NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
Rendészettudományi Kar

Sallai János

A magyar rendészettudomány története

Egyetemi jegyzet



Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Budapest, 2015





A Nemzeti Közszolgálati Egyetem kiadványa

Kiadó: NKE Szolgáltató Nonprofit Kft.
Felelős kiadó: Hegyesi József ügyvezető igazgató
Olvasószerkesztő: Diószegi Rita
Nyomdai előkészítés: Tordas és Társa Kft.
Nyomdai munkák: NKE Szolgáltató Nonprofit Kft.

ISBN 978-615-5527-66-1

TARTALOMJEGYZÉK

„Egy tudományt úgy ismerhetünk meg teljesen,
ha ismerjük történelmét."
Auguste Comte

BEVEZETÉS

Az elmúlt 10 év rendészeti szakmai és civil törekvései 2012–13-ban fontos határkövet léptek át, ugyanis a Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság 2012/8/III/2/2. (2012. 09. 28.) sz. határozatával a rendészettudományt tudományágként elismerte, ugyanakkor határozatában szükségesnek tartotta a tartalmi és formai követelmények kidolgozását, amit később, 2012/10/V/2. sz. határozatában ismét megerősített. A fentiekkel összhangban a 2012-ben létrehozott Nemzeti Közszolgálati Egyetem (NKE) Szenátusa a tanszék felállítására megfogalmazott igényt 131/2013. (IX. 11.) sz. határozatával elismerte, majd 2013. október 1-jei hatállyal Rendészetelméleti Tanszék név alatt létrehozta, továbbá a köztársasági elnök 2014. október 15-ével kinevezte a rendészettudomány első egyetemi tanárát. Így a tudományág etablációs folyamatának utolsó állomásához ért – igaz, a neheze hátravan, a tartalmi megtöltés, a tartóoszlopok megerősítése ezután következik.

Mára elmondható, hogy a rendészettudomány immáron tradícióval bír, hiszen az 1862-ben megjelent első rendészeti mű (Karvasy Ágost: *A közrendészeti tudomány*, Emich, Pest, 1862.) óta folyamatosan látnak napvilágot rendészeti témájú könyvek, folyóiratok. Továbbá szakmai civil szervezetek (pl. Magyar Rendészettudományi Társaság, Országos Rendészeti Doktoranduszok Szövetsége stb.) teremtenek lehetőséget tagjaik számára a tudományos közélet, szakmai kiadványok, folyóiratok (pl. *Belügyi Szemle, Magyar Rendészet* stb.) eléréséhez, az NKE Rendészettudományi Kara pedig egyetemi körülmények között nyújt keretet a tudományág kutatására, művelésére. Az újonnan létrejött diszciplína ugyanakkor arra kötelezi művelőit, hogy a tudományos kihívásoknak és követelményeknek megfeleljenek, egyúttal feltárva a rendészettudomány múltját és jelenét, kutatva a jövőben rejlő lehetőségeket.

A *rendészet* sokféleségét jelzi az alábbi felsorolás az elmúlt korszakok szakirodalmából:

- államrendészet,
- állatrendészet,
- bányarendészet,
- cselédügyi rendészet,
- ebrendészet,
- egészségrendészet,
- építésrendészet,

- erdőrendészet,
- erkölcsrendészet,
- folyamrendészet,
- gátrendészet,
- határrendészet,
- hitelrendészet,
- hegyrendészet,
- idegenrendészet,
- igazgatásrendészet,
- iparrendészet,
- iskolarendészet,
- kikötői rendészet,
- közlekedésrendészet,
- községrendészet,
- légi rendészet,
- mezőrendészet,
- orvosrendészet,
- sajtórendészet,
- titokrendészet,
- tűzrendészet,
- útrendészet,
- útlevélrendészet,
- vásárrendészet,
- vízi rendészet,
- vasútrendészet,
- fényűzőrendészet.

Ismerve a rendészettudománnyal kapcsolatos vitákat, a rendészettudomány művelőire nehéz feladatok várnak, és komoly felelősség, továbbá sok nehézség hárul rájuk úgy napjainkban, mint a jövőben. Ahhoz, hogy a tudományos viták eredménnyel végződjenek, segítséget jelenthet a rendészettudomány történetének áttekintése, feldolgozása. Mivel a jegyzet a magyar rendészettudomány történetét tekinti át, ezért a külföldi példákat csak érinti. Köztudott, hogy a magyar rendőrség, rendészet kialakulásában meghatározóak voltak a francia, német, osztrák és angol rendészettudomány elméleti és gyakorlati példái.

1. A RENDÉSZET KIALAKULÁSA, KEZDETEI

A rendészet létrejötte valószínűleg az ősközösségek felbomlásához, az első államok kialakulásához köthető, ám pontos meghatározása források hiánya miatt nagyon nehéz. A történelem azon időszakában, amikor létrejöttek a kisebb közösségek, falvak, elkülönültek egymástól az emberek csoportjai, a tulajdon alapján elindultak a rétegződések, már komoly igényként jelentkezett a helyi napi élet megszervezése, ami később egyre nagyobb területeken valósult meg. Így került sor az első államok megszervezésére, melyek a földrajzilag közel lévő emberek csoportjait fogták össze, így próbálva meg az életüket egységes szervezés alá vonni, ezáltal a napi kihívásoknak megfelelni. Ezek a napi kihívások döntően az élet feltételeinek biztosítását, és maga az állam biztonságának garantálását jelentették.

A történelemből ismerjük, hogy már az ókori görögöknél és a Római Birodalom területén szerveződött rendészeti tevékenység. A *rendészet* szó maga is a görög *politeia*[1] szóból származik, ám az akkori jelentését nem lehet azonosítani a mai *rendészet*ével.[2] Később a társadalom fejlődése magával hozta a személy és vagyona fölötti őrködést, amelynek helyszínei főleg a falvak és városok voltak, a végrehajtói pedig kezdetekben a katonák. A középkorban már számtalan kifejezés utalt az őrzési, rendfenntartói tevékenységre, például *őr, csősz, kapuőr, perzekutor, hajdú, darabont, poroszló* vagy *zsandár.*

A földrajzi helyzet miatt a XIX. század második felében a magyar rendészettudomány művelői, kutatói többnyire német szakirodalomra támaszkodtak, ezért én is elsősorban a német forrásokat említem. Mivel azonban a porosz-német rendőrség is francia mintára szerveződött meg, lényegesnek tartom a francia kezdetre is utalni. XIV. Lajos francia király már 1667-ben kivetette a közrendészeti ügyeket a párizsi városi tanács kezéből, és egy általa kinevezett rendőrfőnök (királyi hivatalnok) kezébe adta, ezzel központosítva a rendészeti ügyek kezelését, vezetését, egyben állami jelle-

1 Eredeti jelentése: *'az állam helyes kormányzásának tudománya'.*

2 A *rendőr* szó legelőször 1823-ban fordul elő Márton József *Német–magyar–deák Lexiconában,* lefordítva a *Polizei-Landreiter* német szóból. 1833-ban Fogarasi János Diák–magyar műszókönyvében a *rendőr* szót már a mai *'rendőrség'* értelemben használja (Tisza Miksa: *Magyarország rendőrségének története,* Haladás, Pécs, 1925², 387.). *Rendész: „rend-ész főnév. Újabb alkotású szó. Az idegen »Polizei« – mint tudomány, vagyis mint rendőrségi ismeretek értelmében."* (Czuczor Gergely–Fogarasi János: *Magyar nyelv szótára,* Athenaeum, Pest, 1870, 1507.)



get biztosítva a rendészetnek. Ezt követően gyorsan önálló igazgatási ággá fejlődött, a XIX. században pedig már mintaként szolgált az akkori „kultúrállamokban", és el is terjedt. Franciaországban a fejlődést elősegítette, hogy a rendőrfőnökök egymás tapasztalatait átvették, hivatalukat általában hosszú ideig gyakorolhatták, tökélyre fejleszthették. 1699-től a párizsi rendőrség szervezete Franciaország-szerte elterjedt és meghonosodott, majd az irányításukra külön rendőr-minisztériumot is létrehoztak. A francia polgári forradalom időszakában megnövekedett a közbiztonság iránti igény, ezért az időközben felszámolt országos szervezetet visszaállították. A francia forradalom hatására a rendőrséget és bíróságot a közrend és közbiztonság fenntartása tekintetében összetartozó intézményeknek minősítették, ezt később a Napóleoni kódexek is ily módon szabályozták. Utóbbiak tanúsága szerint a rendőrséget közigazgatási és törvénykezési rendőrségre osztották fel. A forradalom után a rendőrség tovább terjeszkedett, és a városok után a falvakra is kiterjedt az országos rendőrség hatásköre.

A francia mintára szerveződött német (porosz) rendőrségek[3] forrásai közül elsőként tartom fontosnak idézni 1794-ből a porosz ***Allgemeines Landrecht***et, amely azóta is meghatározza a német rendészetfelfogás tartalmát. Eszerint *„A rendészet feladata az, hogy a köznyugalom, közbiztonság és a közrend biztosítása, továbbá a közönséget és annak egyes tagjait fenyegető veszélyek elhárítása érdekében a szükséges intézkedéseket megtegye."*[4] Ez a fogalom az adott időszakban korszerű és előremutató volt, mivel a rendészet hatókörét a veszélyelhárításra szűkítette. A későbbiekben többek között **Robert Mohl** *Die Polizey-Wissenschaft* (Tübingen, Laupp, 1832.) című, több kiadást megért munkája szolgált forrásul a téma magyar művelőinek, amelyben a közrendészet-tudományt és a közrendészet-intézetet szűkebb területen vezeti le, továbbá megkülönbözteti a megelőző igazságügyi intézettől. Véleménye szerint: *„A rendészet, illetőleg rendőrjog mindazon állami intézménynek és szabályoknak a foglalatja, melyeknek célja megóvni a társadalmat azon akadályoktól és bajoktól, melyek az emberi erők sokoldalú fejlődését gátolnák ott, ahol az egyesek ereje azokat előmozdítani vagy éppen nem, vagy csak tökéletlenül képes."*[5] Ugyanakkor Mohl a rendőrség feladatait is meghatározta, úgymint: *„a rendőrség feladata pedig mindazon intézményeket megvalósítani és azon intézkedéseket megtenni, amelyek által a büntettek és vétségek eleje vétethetik."*[6]

Egy későbbi német, rendészettudománnyal foglalkozó jogtudós, **Lorenz von Stein** szerint: *„Rendészet mindaz a forma, amelyen keresztül a kormány az igazgatásba beavatkozik, illetve a rendészet a közigazgatásnak egy része."*[7] A biztonsági rendészet *„a beligazgatásnak feladata és joga, a személyes szabadságot általában, tilalmai és rendszabályai által ott korlátozni, hol ennek részéről az általános biztonsági állapotot veszély fenyegeti."*[8] Stein különbséget tett *biztonsági rendészet* és *igazgatásrendészet* között. A biztonsági rendészetet két elem alkotta: a *fensőbb biztonsági rendészet* és a *magánrendészet.*[9] A fensőbb biztonsági rendészet területét képezte, ahol bármilyen módon összegyűlt emberek által veszély idézhető elő (pl. egyletek, gyülekezetek, népzavargás, illetve kivételes állapot: forradalom, háború stb.). A magánrendészet (vagy alsóbb rendészet) területe volt, amikor az egyes személy válik veszélyessé. Az *igazgatásrendészet „valamely, a közület vagy egyesek bizonyos életviszonyát fenyegető egyes cselekvőségre vonatkozik."*[10] Fő feladata – Lorenz von Stein szerint – a közélet valamelyik területének oltalmazása, védése, ami az igazgatás minden ágában a rendészeti tevékenység részét képezi. Így létezik: népességi, egészségügyi, út-, posta-, erdészeti stb. rendészet. A magyar rendészettudomány művelői a kezdetekben főleg Stein munkáit vették alapul, és többnyire rá hivatkoztak.

Osztrák területről **Joseph von Sonnenfels** említhető meg, aki a kameralisztika és rendészettudomány *(Policey-Wissenschaft)* jeles képviselője volt. Rendészetre vonatkozó nézetei szerint *„a rendőrség köteles pontosan tájékozódni valamennyi (társadalmi) rend és közület (község) erejéről, hogy e tájékozottság birtokában, ha bármelyik ezek közül gyanús nagyságra tenne szert, képes legyen azt a körülményeknek megfelelő korlátok közé visszaszorítani."*[11]

A fenti példák a magyar rendészettudomány úttörőire és későbbi művelőire is meghatározóak voltak. Ugyanakkor egyértelműen kijelenthető, hogy Magyarországon a feudális abszolutizmus időszakára egyébként jellemző *„rendőrállam"*[12] – mint a rendészettudomány tárgya – nem fejlődött ki, mivel Magyarországon a rendészeti jellegű közigazgatásból döntően hiányzott a *„jóléti rendészet"* fedte tartalom. Mindebből következik, hogy hazánk történetében a rendészet kialakulása döntően a XIX. század

3 Poroszországban 1713-ban I. Frigyes alapította meg a rendőrséget, és a fő hangsúlyt a biztonságra és jólétre helyezte. Ezt követően II. Frigyes francia mintára 1741-ben állami rendőrséget állított fel Berlinben, és vezetőjévé a Polizeidirektort tette meg. Ezt a példát később követték több német városban.

4 Zikinger István: *A rendvédelem jogi alapkérdései = Új rendészeti tanulmányok,* szerk. Timoránszky Péter, RTF Rendészeti Vezetőképző és Kutatóintézet, 1997/1, 41.

5 Koi Gyula: *Külföldi hatások a magyar közigazgatás-tudományban,* PhD-értekezés, SZE-ÁJDI, Győr, 2013, 73.

6 *Uo.*

7 Stein Lőrincz–Kautz Gusztáv: *Az államigazgatás és igazgatási jog alapelvei, bécsi egyetemi tanár után, s hazai viszonyainkra és törvényhozásunkra való utalásokkal,* Ráth Mór, Pest, 1871. 105.

8 *Uo.,* 109.

9 *Uo.,* 110.

10 *Uo.,* 114.

11 Koi: *i. m.,* 49.

12 *„Az oly államot, mely eredetileg az állam és az alattvalók jóléte és biztonsága céljából előzetes intézkedéseiben oly messze megy, hogy a hatóságok diszkréciójára bízott ezen intézkedések az alattvalók magánéletét, sőt a magasabb cél ürügye alatt egyéni szabadságát is lépten-nyomon zaklatásoknak teszik ki, rendőrállamnak szokás nevezni. Ezen államfaj az úgynevezett felvilágosodott abszolutizmus rendszerének terméke, azonban más, még demokratikus köztársasági államformával kapcsolatban is megjelenhetik. A rendőrállamban mindenki és minden gyanús, a hatóságok folyton rémképeket, összeesküvéseket látnak, az alattvaló lépteit figyelemmel kísérik, őt a legjelentéktelenebb jelnél felügyelet alá veszik, kémekkel környezik. Másrészt a hatóság mindenhatóságába vetett hit arra szoktatja az alattvalókat, hogy a legcsekélyebb, még családi ügyeikben is, a hatóság közreműködését, tanácsát, közbenjárását kérjék ki, a mi más alkalommal a hatóságot feljogosítja az egyéni élet legbensőbb részletei tárgyában való intézkedésre."* (Ferenczy Árpád: *A politika rendszere,* Politzer, Budapest, 1905, 118.)

második felére esett. Ennek első jele a törvényhozásban 1840-re datálható, amikor megszületett a mezei rendőrségről szóló törvény. **Zsoldos Ignác** akadémikus, jogtudós a szolgabírói hivatalról írt művében[13] (1842-ben) ezzel kapcsolatban a következőket állapította meg a rendről és rendőrségről: *„Rend magában fenn nem tartódik, annak fenn kell tartatnia. Kik a rend fenntartásában felvigyáznak, s a rendbontókat – törvény szabta büntetéseik elvétele végett – bejelentik: rendőrnek neveztetnek. A rendőrség tehát minden jól rendezett polgárzatok egyik fő kelléke, s van is minden művelt országban."*[14]

Magyarországon országos jellegű közigazgatási, rendészeti tevékenység 1848 előtt az akkori feudális jellegű társadalmi berendezkedés miatt nem valósulhatott meg. Az első ilyen kísérlet az 1848–49-es forradalom és szabadságharc időszakára esett, amikor is a belügyminiszter rendeletében 1848. szeptember 6-ai dátummal *„a Budapesten belügyminiszterileg felállított országos rendőri osztály igazgatásával Hajnik Pál miniszteri tanácsnok bízatott meg."*[15] A rövid, de a harcok miatt küzdelmes időszak nem tette lehetővé a később, 1949 márciusában kapott feladat teljesítését, az országos rendőrség felállítását, de elindított egy folyamatot.

A rendészet létrejöttének Magyarországon első emblematikus állomása **Karvasy Ágoston** *A politicai tudományok, rendszeresen előadva* című könyve, amely 1843-ban Győrött, valamint *A közrendészeti tudomány* című munkája, amely 1862-ben Pesten látott napvilágot. Karvasy 1809. május 1-jén született Győrben. Apja Karpf Antal (családi nevét 1842-ben változtatta Karvasyra). Tanulmányait szülővárosában, majd Pesten végezte, ahol jogi diplomát szerzett, és rövid ügyvédi tevékenységet folytatott. Ezt követően oktatói pályára lépett. 1835-től a Nagyváradi Királyi Akadémián, majd 1838-tól a Győri Jogakadémián oktatott 1848-ig. Oktatói munkájáról a következőt írták: *„Karvasy is mint egyike a nagyobb tehetségű, jobbirányú s buzgóbb szakembereknek, tanári működésének alapjául tökélyesebb segédszert iparkodván venni, fent érintett munkájának kidolgozásához fogott, s rövid idő alatt oly elismerésre tett szert, hogy a munka az iskola termein kívül is becsültetni kezdett, a fiatal tudósnak az akadémiai tagságot meghozta."*[16] Tudományos munkájának legnagyobb elismerését jelentette, hogy a Magyar Tudományos Akadémia 1846. december 18-án levelező tagjává választotta, amit azonban sajnos nem követett a rendes tagság. Székfoglaló előadását *A nemzeti képviseletről* címmel 1847. június 28-án tartotta meg. Pályafutása ezt követően Pesten folytatódott, ahol 1849-ben a Pesti Tudományegyetem tanárává nevezték ki. 1864-től '68-ig a Jog- és Államtudományi Kar dékáni tisztét is betöltötte. Nyugalomba vonulásáig itt tanított, majd ezt követően Bécsbe költözött.

Első sikeres műve volt *A politicai tudományok, rendszeresen előadva*, melynek első kötete *„az alkotmányi politicát, az általános igazgatási politicát, az igazságszolgáltatási politicát, és a politikatudományt"*[17] tartalmazza, a második kötet a státusgazdasági tudománnyal foglalkozik, míg a harmadik tárgya a *„pénzügytudomány"*. Amint első művéből is kitűnik, Karvasy igen széles skálán merített a tudományágakból. Főleg a jog- és közgazdaságtudomány területén alkotott kiemelkedőt. A rendészettudomány művelői számára fokozott érdeklődéssel az 1843-ban Győrött megjelent első kötet negyedik része bír, amely *A policzia vagy is rendőrség tudomány* címet viseli. A 4. rész felvezető szakaszában a szerző a *„policzia tudomány"* fogalmát mutatja be, mely szerint *„A policzia az a tudomány, melly azon elveket adja elő, mellyek szerint a belső bátorság, és a közrend a statusban minden lehetséges sértések, és balesetek ellen ótalmaztatik, a mennyire ez a jogszolgáltatási intézetek által el nem érhető és mellyek szerint polgároknak mindennemű műveltsége is előmozdíttatik, egyébiránt az a személyzet is, melly ezen tudomány czéljának eléréséhez rendelve vagyon, policziának, vagy rendőrségnek hivatik."*[18] Az itt megfogalmazottak szolgálnak alapul későbbi munkássága során a rendészetfogalom meghatározásához.

Karvasy e tudományos műve a jóléti rendőrállam szellemében íródott, és a népesség, kultúra, szegénység kérdéseivel is foglalkozik. A 4. rész első fő fejezetében a *„népességi policzia"* témáját taglalja: kifejti a népszaporodás akadályait, a népességet érintő gondokat, a túlnépesedés elleni óvintézkedéseket. A következő cikkelyben *„a status gondja, a polgárok szellemi és erkölcsi műveltsége iránt"* címszó alatt ismerteti az iskolák és a szellemi műveltség fogalmát. Karvasy szerint ez időben tudós iskolák (gimnázium, líceum, akadémia, egyetem), fensőbb tudományos iskolák (minden tudományágban oktató egyetemek) és tudós társaságok voltak jelen az oktatásban. A III. cikkely a szegénység rendészetével foglalkozik: a szegénység okaival, fogalmával, elhárítási módjaival, takarék- és élelembiztosítási intézetekkel, valamint a zálog-, szegény- és árvaházakkal.

A rendészettel kapcsolatos témákat a IV–VII. cikkelyekben tárgyalja. A IV. a közállomány bátorságáról szól, melyben kifejti, hogy *„A közbiztonság és rend veszélybe hozatik a nép összecsoportozása, zenebona, zendülés, és forradalom által."*[19] A továbbiakban megfogalmazza a rendőrség kötelezettségeit a rend megzavarása, valamint sajtóvisszaélés esetén, felvázolva a megakadályozás eszközeit, valamint ugyanitt szól még a cenzúráról. Ezt követően az V. cikkelyben a személyes bátorságról olvashatunk. De mit is értett *„személyes bátorság"* alatt Karvasy? *„A személyes bátorság, melly az élet és test bátorságából áll, veszélybe hozatik: mások gonoszsága, vigyázatlansága, baleset által."*[20] Ezt követően rögzíti a rendőrség kötelezettségeit a gyilkosság és testi sértés elhárításával kapcsolatosan. Véleménye szerint a személyes szabadságra olyan veszélyek leselkedhetnek, mint a nyilvános tisztviselők vagy a szülők, családok, gyámok hatalmi visszaélése. A VI. cikkelyben az

13 Zsoldos Ignác: *A szolgabírói hivatal,* Pápa, 1842, *II. Közrendtartási rész.*

14 Zsoldos, *i.m.*, 187.

15 Deák Ágnes: *Államrendőrség Magyarországon,* MTA-értekezés, Budapest, 2013, 27.

16 Szigeti Endre: *Karvasy Ágoston = Magyar közgazdászok arcképvázlatai.* szerk. Mihalik István, Neumann Kht., Budapest, 1991, 1.

17 Karvasy Ágoston: *A politicai tudományok, rendszeresen előadva (1843-44),* Győr, 2.

18 *Uo.*, 26.

19 *Uo.*

20 *Uo.*

orvosrendészetet tárgyalja, melyben a véd- és gyógyintézetekről, valamint a járványok megakadályozásáról szól. A VII. cikkely a vagyonbátorságé. Ebben az ingatlan és a vagyontárgyak erőszakos elfoglalását, birtokbavételét elemzi, továbbá a tűzveszély elhárításáról, árvízről, jégesőről, sáskajárásról és dögvészről ír. A fejezetet Karvasy egy toldalékkal is ellátta, amelyben ismerteti a rendőrség rendszerét, valamint a rendőrhivatalnokokkal szemben támasztott követelményeket: ismerje alaposan a szabályokat, józan ítélő képességgel és gyors találékonysággal rendelkezzen, legyen buzgó és meg nem vesztegethető, komoly, szelíd, emberséges és mérsékelt. A szerző szerint a rendőrség hatósági illetékességét „személyválogatás nélkül" mindenkire ki kell terjeszteni.

Karvasy Ágoston munkái közül a rendészettudomány kutatói számára még *A **közrendészeti tudomány***[21] című, a tudományág első magyar nyelvű szakmai forrása meghatározó. Ebben a műben az alábbi fő témák kerülnek kifejtésre:

1. a közrendészeti tudománynak fő elvei,[22]
2. culturpolitika, oktatás, tudós társaságok, vallási müveltség,
3. szegényi rendőrség,
4. az államnak közbátorléte,[23]
5. a személyek bátorléte,[24]
6. orvosi rendőrség, vagyis közegészségügy és
7. vagyonbátorság.[25]

Ma már megmosolyogtató a *közbátorlét* vagy a *vagyonbátorság* kifejezés, de úgy gondolom, jól azonosíthatók a köz- és magán(vagyon-)biztonsággal. A fentieken túl Karvasy részletesen rögzítette (elsőként és magyarul) a *közrendészeti tudomány* fogalmát, eszerint: *„A közrendészeti tudomány (Polizeywissenschaft) azon elveknek foglalatja, melyeknek alkalmazása által az államban a fenyegetődző veszélyek és háborítások közvetlenül elháríttatnak, azoknak káros következtetései megszüntettetnek vagy enyhíttetnek, és az emberek finomabb szükségletei, melyeket a magasabb müveltség kíván kielégíttetnek. A veszélyek és a háborítások, melyeknek elhárítása a közrendészeti tudomány tárgyát képezi, származhatnak vagy az emberek gonosz akaratából, vagy azoknak vigyázatlanságából, vagy a természeti elemektől, azaz az emberi akarattól független eseményektől."*[26] Véleményem szerint ez az első magyar nyelven megalkotott rendészeti fogalom, amelynek főbb gondolatai ma is időtállók. Ezek közül kiemelten is az államra leselkedő veszélyek elhárítása és felszámolása.

21 Emich, Pest, 1862.
22 Karvasy a *közrendészet elvei* alatt a következőket sorolja fel: A rendőrségnek csak ott kell közbenjárni, ahol a polgárok saját tevékenysége sikertelen. A közrendészeti intézkedések egyezzenek meg az erkölcsösséggel. A rendőrség által használt eszközöknek nem szabad a polgárok jogaival ellentétesnek lenni. A rendőrségi intézkedés nemcsak jogos, hanem célszerű is legyen. Több eszköz közül azt kell választani, amely a jog határain belül a legbiztosabban vezet a cél elérése felé. A rendőri hatalom ne váljon rendőri hivatalnokok önkényévé. (*Uo.*, 19.).
23 *„Áll pedig a közbátorlét az államban a köz csend és rend, az államhatalom és hatóságok tekintélye, a törvények uralma fenntartásában, és az állami kötelék és szervezés biztosításában. A közbátorlét megháboríttathati nép csoportozása, zenebona, zendülés, forradalom."* (*Uo.*, 59.).
24 *„A rendörségnek az egyes polgárok személyes bátorléte iránti gondoskodás magába foglalja a veszélyek eltávolítását, melyek polgárok életét, testépségét, szabadságát és becsületét fenyegetik."* (*Uo.*, 63.)
25 *„Minden veszély elhárítása, amely a polgárok vagyoni bátorságát fenyegeti."* (*Uo.*, 60–63.).

Munkájában általánosan a rendőri tevékenységekről a szerző a következőket írja: *„A rendnek és bátorságnak fenntartása, és minden veszélynek megelőzésére, (a)mi czélja a rendőri intézvénynek, a rendőrségnek többféle tevékenységet ki kell fejteni, ezen tevékenységek pedig a következők: az észlelő megelőző, visszanyomó és felfedező tevékenység."*[27] Karvasy fontos rendőri hivatalnoki kelléknek tartotta a következőket, melyek – úgy gondolom – ma is megfontolandók lehetnek:

- *„Bírjanak a közrendészeti tudomány elveinek általános, országuk rendőrsége különös szabályainak ismeretével."*
- *„Legyen józan ítéletük, lélekjelenlétük, gyors feltalálási tehetségük."*
- *„Legyenek hivatalukban buzgók és megvesztegethetetlenek, a közjó iránt pedig viseltessenek lelkesedéssel."*[28]
- *„Mutassanak cselekvésükben komolyságot, erélyt és szilárdságot, amit szelídséggel és humanitással mérsékeljenek."*[29]

A rendőrségi hatáskört illetően igen határozottan fogalmaz (a korábbi munkájával azonos szellemben): *„ugyanazon rendőri hatóságoknak mindenki születés vagy rangkülönbség nélkül alá legyen vetve, mert ahol e tekintetben kivételnek van helye, ott lehetetlen jó rendet tartani fenn."*[30]

Csak érdekességként tartom fontosnak megemlíteni, hogy a kultúrpolitikát és az oktatást tárgyaló részben az egyetemeket a tudós iskolák legfelsőbb polcán állónak nevezi, ahol a tanszékeket jeles tanárokkal kell feltölteni, kik a tudomány színvonalán állva nemcsak a tudományosság bőségével, hanem előadási tehetséggel is el legyenek látva.[31] Karvasy egyértelműen állást foglal az akadémiai, tanulmányi és tanári szabadság mellett, ugyanakkor lábjegyzetben[32] megemlíti, hogy a tanári és tanulási szabadság semmit sem ér, ha az órákat a hallgatók nem látogatják, nem jegyzetelnek, és nem tanulnak szorgalmasan.

A közrendészeti tudomány kiadási helye és ideje is fontos. Pesten, 1862-ben adta ki magyar nyelven, azaz az első rendőrségi törvényt 19 évvel megelőzve, az 1848–49-es levert forradalmat követő osztrák elnyomás idején. A 162 oldalon megfogalmazott és rögzített rendészeti ismeretek az utókor számára példaként, de esetenként támadási felületként is szolgáltak, ám ez semmiképp nem kisebbítette Karvasy Ágostonnak a ren-

26 *Uo.*, 1.
27 *Uo.*, 10–15.
28 *Uo.*, 15.
29 *Uo.*, 15.
30 *Uo.*, 9–15.
31 *Uo.*, 33–35.
32 *Uo.*, 35.

dészettudomány területén betöltött úttörő szerepét. Többek között **Petrovics László** bírálta a közrendészet és *„culturpolitika"* fogalmi összekapcsolását. S talán az sem véletlen, hogy egyetemi oktatói évei alatt Karvasy hallgatója volt az a **Concha Győző**, aki később, a XX. század első éveiben a rendészet témakörében tartotta meg akadémiai székfoglalóját.

Karvasy Ágoston érdemei között kell még megemlíteni, hogy munkáit a reformkor szellemében magyar nyelven írta, amivel nagymértékben hozzájárult a magyar nyelv ápolásához, fennmaradásához. Fontos üzenete van annak is, hogy rendészeti témájú könyvének címében *(A közrendészeti tudomány)* a *rendészet* tudományként jelenik meg. Az sem véletlen, hogy a rendészettudományhoz köthető első szakmai folyóirat *Közrendészeti Lap* néven jelent meg 1872-ben. S bár az első ipari forradalmat követően a polihisztorok kora lejárt, mindenképp több tudomány területén alkotott maradandót, a rendészet területén különösen is kiemelkedőt. Érdemei elismeréséül nemességet, majd 1863-ban királyi tanácsosi címet kapott. Nyugdíjas éveit Bécsben töltötte, és 1896-ban ott is hunyt el.

Ugyanebben az időben élt és alkotott **Récsi Emil** jogtudós, aki 1854–55-ben kiadott, *Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve az ausztriai birodalmi törvényhozás jelen állása szerint különös tekintettel Magyarországra* című 4 kötetes munkájának befejező kötetét a rendőri közigazgatás témájának szentelte. Ebben az általa *rendőri közigazgatás*nak mondott *rendészet* feladatrendszere a következő három fő feladatból állt:

- *a közbátorlét és belcsend fenntartása,*
- *a személy és vagyon bátorléte iránti gondoskodás és*
- *a közrend fenntartása.*[33]

„A közigazgatási rendőrségnek ebbeli hivatalos működése figyelő, előző, és óvó, ellentétben a törvényszéki rendőrség működésével, mely a jogsértések és károsítások előfordultakor a törvény áthágóinak felfedezésére, s mennyiben maga a fenyítés jogával nem bír, az illetékes büntető hatóságnak kezébe szolgáltatására van irányozva"[34] – a Karvasyval közel azonos korszakban élő és alkotó Récsi könyvének nyelvezetén is jól érezhető a korszak sajátos stílusa (pl. *közbátorlét: 'személy- és vagyonbiztonság'*).

1865-ben jelenik meg **Pauler Tivadar** nagyszabású tanulmánya *Jog és államtudományok encyclopaediája* címmel. Ennek többek között a második könyvében az államtudományokhoz tartozó *belügyi (kormányzati) politika* alatt a *rendészeti politikát* is tárgyalja. Német szerzők, valamint Karvasy munkáira hivatkozva következőképpen vélekedik a rendészet fogalmáról: *„Az állam hatalom végczéljai létesítésére, a jogsértések lehetőleges megelőzésére, a társadalmi rendet fenyegető veszélyek elhárítására, azok káros következményeinek megszüntetése szükséges; az e czél közvetlen elérésére alakított intézetek a rendészet köréhez számítanak; a rendészeti politika, vagy rendészettan annál fogva azon elvek rendszeres foglalatja, melyek szerint a belbátorságot és a polgári rendet fenyegető veszélyek közvetlenül elhárítandók, azoknak káros következményeik megszüntetendők."*[35] Pauler már nem általános veszélyek felszámolásáról, hanem konkrétan a jogsértések megelőzéséről, és a társadalmi rendet fenyegető veszélyek elhárításáról beszél. Pauler szerint *a rendészet fő feladata a polgári rend fenntartása.*[36] A fogalomból jól kiolvasható a köz- (állami) és magánbiztonság védelme.

33 Récsi Emil: *Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve az ausztriai birodalmi törvényhozás jelen állása szerint különös tekintettel Magyarországra,* Heckenast, Pest, 1854–55, 4–6.

34 *Uo.*, 8.

35 Pauler Tivadar: *Jog és államtudományok encyclopaediája,* Emich Gusztáv, Pest, 1865, 231.

36 *Uo.*, 232.

2. RENDÉSZET, RENDÉSZETTUDOMÁNY ÉS MŰVELŐI A DUALIZMUS IDEJÉN

A XIX. század második felében Budapesten a levert forradalom és szabadságharc után a napi politikai közéletben folyamatosan felszínen volt Pest, Buda és Óbuda egyesítése, valamint közbiztonsági helyzete, tovább fokozódott a személy- és vagyonbiztonság iránti igény. 1863-ban a Pest város rendőrségének kiadott utasítás szerint *„A rendbiztosok kötelesek magokat állandóan szolgálatban lévőknek tekinteni, feladatuk nem a közönség zaklatása, hanem annak törvény szerénti oltalmazása. Továbbá rendbiztosok feladatai: építkezések, az utcai rend, biztonság és közerkölcsiség fenntartása a nyilvános helyeken valamint az ipari és vásári rend körül."*[37]

Röviddel a kiegyezést követően, 1869-ben indult el az első rendészetelméleti és gyakorlati ismereteket tartalmazó szakközlöny, a *Közbiztonság,* amely célul tűzte ki a rendőrség szervezetének megreformálását. Közel ugyanebben az időben hívták életre az első rendőrtiszti értekezletet, amelyen a *„zsandár kontra pandúr"*-témát vitatták meg, melyet követően mindkét kifejezés idejét múlttá vált, helyettük a *csendőr* megnevezés terjedt el.

Karvasyhoz hasonlóan győri származású a Lorenz von Stein munkásságát magyarra átültető **Kautz Gusztáv.** Rendészetre vonatkozó fő munkája *Az államigazgatás és igazgatási jog alapvonalai, folytonos tekintettel Angol-, Franczia- és Németország törvényhozására és irodalmára, a hazai viszonyainkra s törvényhozásunkra való utasításokkal.*

1871-ben jelent meg a gátrendőrségről szóló törvény, melynek a rendészet szempontjából érdekessége, egyben jelentősége is, hogy *„a gátőr ugyanazon szabályok szerint állíttatik szolgálatba és ugyanazon bizonyitási képességgel és zálogolási joggal bir, mint az a mezei rendőrcsőszökre nézve az 1840:IX. tc. 9. szakaszában megállapitva van."*[38] Arra a kérdésre, hogy az ez időben születendő rendőrségi törvény kapcsán milyen rendőrségünk legyen, **Pichler Nándor** 1876-os írásában a következőket találjuk:

- *A rendőrséget személyes felelősségre kényszeríthessék (a túlkapások megakadályozása miatt).*
- *Külön rendtartás legyen a rendőri közegek elleni panaszra.*
- *A rendőri hatóság minden esetről tudósítson.*
- *Rögzítsék a fogva tartás idejét.*
- *Célravezető az országos rendőrség megszervezése.*

37 *A fővárosi rendőrség története 1914-ig,* szerk. Kollár Nóra, BRFK, Budapest, 1995, 157–170.

38 1871. évi XL. törvénycikk a gátrendőrségről.

Továbbá fontosak Pichlernek a rendőrségi hivatalnokok felkészültségére vonatkozó nézetei is, amelyek – véleményem szerint – a rendőr-, illetve rendészeti tudományoknak a fontosságát is igazolják. E szerint: *„Nézetem szerint a rendőrség igazgató hivatalnokainak minden tekintetben tudományosabbnak kell lenniük, mint az ítélő bíráknak, mert míg a bíró a törvényt és tényálladékot veszi ítélete alapjául és pedig tanácsülésben, a rendőr számtalan esetnél minden anyag hiányával tettleg fellépni és működni kénytelen."*[39] 1876-ot írunk, amikor a főváros egyesüléséről már életbe lépett a törvény, így a belügyminiszter alá rendelték a fővárosi rendőrséget, de még nem született meg a rendőrség szervezetéről szóló jogszabály. Ezért is érdekes Pichler írása, aki ekkor a rendőrséget pénzügyi, jogi és *közigazgatási rendőrségre*[40] osztotta, melyek közül a közigazgatási rendőrséggel foglalkozott részletesen. A rendőrséget a *közbátorság őre*ként említette, és már ekkor fontosnak tartotta a rendőrség állam-, illetve kormányalárendeltségbe helyezését, mert ezt a módot találta a legmegfelelőbbnek ahhoz, hogy a közbiztonság országszerte mindenütt ugyanazon, egyöntetű eljárás és működés alá essen. Pichler írásának hatását igazolják az ezt követő kapitányi találkozók, értekezletek, valamint a rendészeti lapokban közölt írások, amelyek a városok, falvak rendőrségeinek államosítása érdekében emelték fel szavukat. Erre azonban 1919-ig még várni kellett.

Már Pichler is utalt írásában a *tikos rendészet*[41] magyarországi helyzetére, hogy milyen káros volt a Habsburg titkosrendőrség besúgó hálózati tevékenysége a rendőrség tekintélyére. Erről *A titkos rendészet jelentősége és szervezete* címmel írt 1877-ben **Fekete Gyula** jogtanár a *Jogtudományi Közlöny* hasábjain. A titkosrendészetet ekkor igen negatívan ítélte meg a közvélemény, félelmetesnek tartották és általában gyűlölték, szakmai berkekben pedig ez ideig részletesen, tudományos igényességgel nem említették. Fekete Gyula a titkosrendészetet hatáskörre és szervezetre való tekintettel két alapvető formára osztotta:

- *polgári titkosrendészet, egyszerűbben: polgári rendészet (gonosztevők nem nyilvános ellenőrzése) és*
- *politikai rendészet*[42] *(feladata az állambiztonság ellen irányuló bűntettek, vétségek és politikai mozgalmak titkos ellenőrzése, felderítése).*

Fekete szerint nem elfedve a tikosrendészet bűneit, kockázatait, elválasztva a polgárit a politikai titkosrendészettől, csak mint kivételes rendőri eszközt, a *„legnagyobb megszorítások, és óvatosságok előírásával és nem mindenütt"*[43] alkalmazható. Továbbá a *politikai rendészet*től (mely természetétől fogva is titkos!!) elválasztotta az állambiz-

39 Pichler Nándor: *Nézetek a rendőrségről általában és különösen a fővárosi rendőrségről,* Fanda és Frohna Könyvnyomdája, Budapest, 1876, 3–16.

40 *Uo.*

41 A titkosrendészetnek már a rómaiak és az ókori kínaiak is nagy hasznát vették. Lásd bővebben: Christián László: *Alternatív rendészet,* PhD-disszertáció, PPKE-JÁK, Budapest, 2010.

42 Állítólag XIV. Lajos szervezte meg először. Virágzó kora a napóleoni és ezt követő időkre tehető. A postai levéltitok feltörése is XIV. Lajoshoz köthető.

43 Fekete Gyula: *A titkos rendészet jelentőségéről és szervezetéről = Jogtudományi Közlöny,* 1977. okt. 19., 325–326.

tonsági rendészetet. Véleménye szerint az államtól az önvédelmet megtagadni nem lehet, és rendkívüli viszonyok között (pl. háború) rendkívüli jogokat kell az állam számára biztosítani. Ugyanakkor szabad népeknél ez a jogkör igen szűk lehet a titkosrendészet területén, de *„ha a titkos rendészet gyakorlati értéke bebizonyított, léte, jogosultsága pedig kétségtelen, meg kell alapitani elfogadhatósága feltételeit."*[44] Első feltétele: erkölcsös, cél- és jogszerű intézmény létrehozása, második feltétele: az intézménytől származó veszélyeket és visszaéléseket megakadályozó jogszabályok megalkotása. Abszolút monarchiában a titkosrendészet hű támasza az uralkodónak, de Fekete szerint alkotmányos monarchiában is van létjogosultsága. Összegzésül megállapítja, hogy *„a politikai rendészet rendes igazgatási eszköze csak az absolutizmusnak, szabad népeknél, ha chronikus bajjá fejlődött ki a lázongás, sajnos mint állandó intézmény lesz fenntartandó, ellenben jogtalan és szükségtelen rendőri eszköz marad addig, míg a fennlevő államrend elleni titkos szövetkezetek nem alakulnak és veszélyes törekvések meg nem indulnak, melyek ha legyőzettek, tilos a politikai rendészet fenntartása."*[45]

A rendészeti szakirodalom bővítése és a rendészeti témájú gondolatok közreadása céljából 1878-ban *Rendészeti Közlöny* néven szakmai folyóirat indult. E folyóirat több szempontból fontos szerepet játszott a magyar rendészettudomány történetében. Többek között a 2. számában látott napvilágot *Vélemény országos gyülések tartása és egy országos közrendészeti egyesület létesítése tárgyában* címmel egy rendészettel foglalkozó mozgalom, egyesület elindítására vonatkozó igény. A cikk szerint elérkezetté vált az idő, hogy a jogászokhoz hasonlóan összehívjanak évente egy országos *„rendészgyülés"*-t. Fő feladata lehetne a rendészeti területen mutatkozó hiányok feltárása, illetve javaslatok megtétele. Továbbá minden olyan kérdés megtárgyalására sor kerülhetne, ami a közrendészeti ügyek előmozdítására szolgál. *„Egy ilyen országos gyülésnek a practikus rendészeti téren működőkön kívül bizonyára teoretikusok, mint például a jogtanárok is szívesen tagjaivá lennének, miért is elérnénk azt, hogy minden egyes felvetett kérdés ugy a gyakorlat mint a tudomány által felállított elmélet szempontjából is alaposan megvilágitható lenne."*[46] Ebben a szellemben a rendészgyűlés országos egyesületet szervezne, és az oktatás és a tudomány terén mutatkozó rendészeti hiányosságok pótlására *„a közrendészeti egyesület lenne hivatva ezen bajon is és pedig akképpen segíteni, hogy Budapesten egy rendőrképző iskolát állítana fel."*[47] A megfogalmazás feltételes módban történt – a fenti egyesület létrehozásáról és működéséről levéltári dokumentumok jelenleg nem állnak rendelkezésre. De a gondolatok megjelentetése a *Rendészeti Közlöny*ben arról tanúskodik, hogy a rendészet művelői már az első rendőrségi törvény megjelenése előtt (1881) fontosnak tartották egy tudományos egyesület létrehozását és a rendészeti[48] képzést.

44 *Uo.*
45 *Uo.*
46 *Rendészeti Közlöny,* 1878/2, 3.
47 *Uo.*
48 Az egyesület felállítására vonatkozó javaslatban a következő oktatandó témaköröket rögzítették: általános, orvosi, katonai és *rendészeti ismeretek.*

1879-ben fogadták el Budapesten a rendőri bejelentés intézményéről szóló törvényt. Ennek fő rendészeti és közigazgatási indokai a következők voltak:

„– az idegen és fővárosi illetőségű hadkötelezettek, kik évenkint egyszer összeiratnak, az év folyamában előforduló lakváltoztatásaikkal, úgyszintén az időközben nagy számban a fővárosba érkező hadköteles egyének csak úgy lesznek biztosan feltalálhatók, ha gondoskodva van, hogy pontosan bejelentessenek, mi – mint már említve volt – csak egy bejelentési hivatal felállítása után történhetik;

- *ily bejelentési hivatal hiánya miatt, a volt pénzügyminister úr átirata szerint jelentékeny összegű adó és más kincstári és városi illetékek mennek veszendőbe, minthogy a lakásaikat folyvást változtató kereset adókötelezetteket feltalálni nem sikerül, és részben e körülménynek tulajdonítható, hogy kereseti adó czímén egy milliót meghaladó hátralék várt az átirat kelte idején (1877. september 19.) beszedésre;*
- *az igazságszolgáltatás, bűnvizsgálati ágán kívül is, az idézések, kézbesitések megszámlálhatlan eseteiben, ugyszintén a postai és távirdai igazgatás s a közigazgatás számos egyéb ágazatai, a köz- és magánérdekek kiszámithatlan károsodásával nélkülözik a fővárosi bejelentési intézményt, nélkülözi maga a nagyközönség, s igy közvetve az üzleti és hitelforgalom, mely egyesek lakhelyei iránt százezrével tett kérdésekre kielégitő választ vár;*
- *végre ezen ügynek rendezését a külföld előtti reputatiónk érdeke is kivánja, mely csak szenvedhet az által, ha a fővárosi rendőrség a külföldi hatóságok e tárgyú megkereséseinek legjobb akarat mellett sem tehet eleget, minthogy a lakviszonyokról nyilvántartása nincsen."*

A köztudattal ellentétben a fővárosi rendőrség nem 1881-ben, hanem a főváros egyesítéséről szóló törvény hatálybalépését követő évben született meg. A Buda-Pest fővárosi törvényhatóság alakításáról és rendezéséről szóló **1872. évi XXXVI. törvénycikk 20. §**-a kimondja, hogy a fővárosi törvényhatóság területén a rendőrséget az állam egységes szervezettel *fővárosi rendőrség* név alatt saját közegei által kezeli. A törvényhatóságnak helyrendőri ügyekben való szabályalkotási joga érintetlen marad. Továbbá a törvény rögzítette, hogy amennyiben a főváros egyesítéséig a rendőrségi törvény nem születik meg, a testület közvetlenül a belügyminiszter hatósága alá kerül. 1873. december 15-én a fővárosi rendőrség a belügyminiszter keze alá került. Ezt követően egy átmeneti időszak következett, amikor a fővárosé maradt az egyleti alapszabályok bemutatása, a sajtóügyek és az útlevelek intézésének feladatköre. Ezenkívül a fővárosi rendőrség kezébe került a politikai munkásegyletek ellenőrzése, a gyűlések bejelentése, a karhatalom kirendelése, a mutatványosok ellenőrzése, a rendőri munkáltatói jogkör, a rendőrségi fizetések felterjesztése és a rendőrség költségvetése. Az egységes fővárosi

rendőrség megszervezéséről szóló törvény végül[49] 1881-ben[50] született meg és lépett hatályba, mely szerint a szervezet működési területe az 1872. évi XXXVI. törvénycikk alapján megalakult főváros összes bel- és külterületére kiterjedt.

Az **1881. évi XXI. törvénycikk** szerint a fővárosi rendőrség feladata: működési területén a személy- és vagyonbiztonságot megóvni, a békét és közrendet fenntartani, a büntetőtörvények, rendeletek és szabályrendeletek megszegését, a véletlenségből vagy bármily természetű mulasztásból eredő veszélyeket és károkat lehetőleg megakadályozni, a megzavart rendet és békét helyreállítani; az ezek ellen vétőket kipuhatolni és megfenyítés végett az illetékes bíróságnak vagy hatóságnak feljelenteni, illetőleg átadni, s általában a figyelő, megelőző és felfedező rendőrség feladatait a jelen törvény keretén belül teljesíteni. A fővárosi rendőrségnek különösen is a feladatai közé tartozik:

„– *a szabad közlekedésnek biztositása utczákon, utakon, tereken, a Dunán, – s bármely okból eredett közlekedési akadálynak rögtöni elháritása;*
- *intézkedni a személy- és helyi áruszállitásnak minden néven nevezendő közegeit és eszközeit illetőleg mindazok iránt, mik közlekedés közben a rend, személy- és vagyonbiztonság, kényelem, s általában a nagy közönség jogos igényeinek biztositására avagy zsarolások és bántalmazások elleni gyors és sikeres megóvására megkivántatnak;*
- *a főváros területén a nyilvános szini előadásokra vonatkozó engedélyek adása – a magyar nemzeti szinház kivételével – a tisztán rendőri felügyelet gyakorlása pedig – a nemzeti szinházat illetőleg is – a fővárosi rendőrség hatáskörébe tartozik;*
- *rendelkezőleg intézkedni a közerkölcsiség és szemérem érdekeinek megóvása iránt;*
- *a főváros törvényhatóságának ez irányban eddig fennállott azon joga, hogy a kéjnőtelepekre vonatkozó engedélyek a rendőrség által csak vele egyetértőleg adathatnak, nézetkülönbség esetében pedig a belügyminister dönt, továbbra is fentartatik;*
- *mindennemű nyilvános előadások, mutatványok, tánczvigalmak, fáklyás és egyéb menetek a fővárosi rendőrségnél jelentetnek be, s a mennyiben azokhoz a fennálló törvények vagy törvényes gyakorlat szerint engedély kivántatik, adja az engedélyeket. Az üzletszerű ily előadásokért az 1875. évi XXV. tc. 7. és következő §-ai által megállapitott díjakon kivül fizetendő díjak minimumát és maximumát – a belügyminister jóváhagyása mellett – a fővárosi közgyülés, az engedélyek kiállitásáért és a rendőri segédletért járó díjakat pedig, szintén belügyministeri jóváhagyás mellett, a fővárosi rendőrség állapitja meg.*

49 Tisza Kálmán: *„Különben azt mindig beismertem, beismerem ma is, hogy a fővárosi rendőrség újra szervezése szükséges. Biztosíthatom róla a képviselő urakat, hogy a törvényjavaslat ez irányban 1876 óta készen van a belügyministeriumban; elmaradt részint pénzügyi szempontokból, részint azért is, mert óhajtandónak találtam a rendezést a rendőri kihágásokra vonatkozó eljárással kapcsolatosan oldani meg. T. Ház! Hogy a fővárosi rendőrségnél még sok kivánni való van, azt mindig elismertem, e felett tehát most nem vitatkozom."*

50 A törvény előkészítése során példának a bécsi (ami a modern rendőri szervezet bölcsőjét képező s később mintaszerűleg kimagasló párizsi rendőrség példájára szervezett) és a londoni (melyre parlamentünkben gyakran történik hivatkozás) rendőrségeket vették.

- *Egyes concret esetben a fentebbiek szerint megállapitott szabályrendelet korlátai között, a fővárosi rendőrség alkalmazza a díjtételeket, s az előadás díját a főváros, az engedély kiállitása és a rendőri segédlet díját pedig a rendőralapba szolgáltatja be;*
- *Törvényes hatáskörében életbe lépteti a béke és közrend fenntartására, s ha az megzavartatott, annak helyre állitására esetenként szükséges intézkedéseket."*

Szintén 1881-ben született meg a **csendőrségről szóló törvény,** amely szerint a csendőrség *„a közbiztossági teendők tekintetében a belügyministerium, illetőleg a közigazgatási hatóságok alá helyeztetik, mig a személyes ügyeket illetőleg, a honvédelmi ministerium alatt s igy katonai fegyelem alatt áll."* A csendőrség feladata: *„működési területén a személy- és vagyonbiztonságot megóvni, a békét és közrendet fentartani, a büntető-törvények, a rendeletek és szabályrendeletek megszegését, a véletlenségből vagy bármily természetű mulasztásból eredhető veszélyeket és károkat lehetőleg megakadályozni, a megzavart rendet és békét helyreállitani, az ezek ellen vétőket kitudni, s megfenyités* végett az illetékes *biróságnak vagy hatóságnak feljelenteni, illetőleg átadni."* Mind az általános, mind a részletes feladatok között a csendőrség és fővárosi rendőrség esetén is kiolvashatjuk a Karvasy-féle rendészetfogalom fő vonulatait, ami azt is jelképezi, hogy a XIX. század végén az első állami rendőrség megalakulása kapcsán alakot öltő rendészet tárgya maga a *rendőrség.*

A kiegyezést követő időszakban nemcsak új rendészeti szervezetek, intézmények, hanem kitűnő rendészetelméleti munkák, folyóiratok is születtek. Ebben az időszakban a formálódó rendészet, és vele párhuzamosan a megszervezésre került fővárosi állami rendőrség **Kedvessy György**öt 1872-ben arra késztette, hogy a szabályrendeletek gyűjteményében megalkossa a *rendőrség*[51] fogalmát, behatárolja feladatait. Véleménye szerint a *„rendőrség alatt érteni a törvényhatóságok azon kebelbeli hivatalát, melynek feladata a jólét előmozdítására, rend és biztonság fönntartására, nemkülönben az ezeket fenyegető veszélyek elhárítása céljából – akár emberi cselekvés vagy mulasztásból, akár pedig a természet elemiből származnak –, megállapított országos és helyi rendszabályokat végrehajtani, illetőleg azok megtartása fölött őrködni, és a vétségek, bűntények elkövetőit nyomozni, elfogni és törvényszék elé állítani."*[52] S bár a megfogalmazás a *„kebelbeli hivatal"* megemlítésével kissé romantikusra sikeredett, továbbá a *„jólét állam előmozdítására"* kifejezés a korábbi porosz rendőrállam jegyeit hordozza, mégis úgy vélem, világos megfogalmazásokat rögzített, amelyek útmutatók lehettek az adott időszakban. Különösen azért, mert ebben az időben hazánk legnagyobb városa, Pest főkapitánya az a Thaisz Elek, aki esetenként a szabályozatlanságot kihasználva átlépte hatáskörét.

Egy évvel később látott napvilágot az *Egyetemes Magyar Encyclopaedia,*[53] amely 1873-ban a következőket írta a rendészetről: *„A rendőrség, azon intézkedések összessége,*

51 Kedvessy kétféle rendőrséget ismertetett: közigazgatásit (amely őrködik a szabályok megtartásán, és a veszélyek elhárításával foglalkozik) és törvényszékit (elkövetett vétségek kinyomozásával, bűnjelek megszerzésével foglalkozik).

52 Kedvessy György: *Az országos és Pestvárosi rendőrügyi szabályrendeletek,* Első magyar egyesületi könyvnyomda, Pest, 1872, 3.

53 *Egyetemes Magyar Encyclopaedia* XI. kötet, 1873, 276

melyek az államban a rend és közbiztonság fenntartására és védelmére hivatnók, s melyeknek végrehajtása az államkormány felügyelete alatt álló közegek által teljesíttetik. [...] *A megkülönböztetés közbiztonsági és jóléti rendőrség között sokat vesztett előbbi fontosságából, miután a jóléti rendőrségnek nagy részét, mint nem rendőrségi ténykedést a közigazgatás többi ágaiba osztották be."*[54]

Petrovics László ügyvéd 1878-ban a fővárosi rendőrségnél vállalt alkalmazást, ahol a főkapitányság elnöki ügyeinek előadójaként szerzett gyakorlati rendészeti tapasztalatokat. Két rendészeti témájú munkájával (*A fővárosi rendőrség szolgálati szabályzata* és *Közrendészeti tudomány és a magyar rendőri gyakorlat*), valamint a *Rendészeti Közlöny* szerkesztésével[55] írta be magát a rendészettudomány történelemkönyvébe. Petrovics a *Közrendészeti tudomány és a magyar rendőri gyakorlat* (1884) bevezetőjében leszögezte, hogy minden civilizált állam arra törekszik, hogy rendőrségét a legtökéletesebb fokára emelje, kivétel Magyarország, ahol az ez irányú intézkedések elmaradnak. Véleménye szerint a jó rendőr nem születik, hanem arra elméleti és gyakorlati képzés keretén belül készítik fel. Kifogásolta továbbá, hogy ez időben a rendészettudománynak nincs tanszéke, ezért szükség van ilyen szaktanfolyamokra. Művében a következő három fejezetben tárgyalja a közrendészet-tudományt: a közrendészet általánosságban (elméletileg), közigazgatási rendészet és bűnügyi rendészet a gyakorlati szükségnek megfelelően. Az első fejezetben a közrendészet és rendőrség ismerete alatt megalkotta a *közrendészet* fogalmát. E szerint: *„A rendőri hatalmat, valamint annak tárgyait és gyakorlatát meghatározó jogszabályok összességét közrendészetnek, a közrendészet rendszeres előadása pedig közrendészet tudományának neveztetik."*[56] Meglátása, hogy bármely elvek foglalatja csak akkor képez tudományt, ha az elő is van adva. Még ugyanebben a fejezetben határozza meg, hogy *rendőrség* alatt *„azon közhatóságok értendők, amelyek a közrend és biztonság fenntartásán: figyelő, megelőző, visszanyomó és felfedező tevékenységgel működnek."*[57] Lábjegyzetben utalt a *rendőrség* kifejezés görög eredetére, és arra, hogy sokáig a *Polizei* szó alatt *'államtudományok'*-at értettek. Petrovics szerint is a rendőrség megszervezése francia mintára a leghelyesebb. Munkájában komoly kritika tárgyává tette Karvasynak *A közrendészet tudomány és culturpolitika* című művét. Szerinte Karvasy olyan célokat tűzött ki a rendőrség elé, amelyeket rajta kívül senki. Továbbá helytelenítette a szerző közrendészet-fogalmát is, mert Petrovics szerint a közrendészet-tudomány tárgyát nemcsak elvek, hanem tételes jogszabályok is képezik. De ugyanígy helytelenítette Petrovics Kedvessy György 1873-ban kiadott művében meghatározott rendőrségfogalmát is. Petrovics szerint a rendőrség célja a közrend fenntartása, mely véleménye szerint tágabb fogalom, mint a biztonság. A rendőrségnek a közrend fenntartása érdekében

54 *Uo.*

55 http://mek.oszk.hu/03600/03630/html/p/p19824.htm (2015. 10. 03.)

56 Petrovics László: *Közrendészeti tudomány és a magyar rendőri gyakorlat,* Pannónia, Budapest, 1884, 7.

57 *Uo.*

„különleges tényekkel, módokkal kell" működnie, ezek pedig a következők: figyelő,[58] megelőző,[59] visszanyomó[60] és felfedező[61] tevékenységek. Nézete szerint **Zimmermann Gusztáv** volt az első, aki a közrendészeti tudomány terén olyan művet írt, mely kizárólag a rendészetet tárgyalta. Zimmermann is a francia példát vette alapul, melyből kiindulva meghatározta a rendőrség fogalmát, jellegét, hatáskörét, ténykedésmódjait és szervezetét.

A fenti művek hatására a különböző lexikonok is foglalkoztak a rendőrséggel, rendészettel, és megjelenítették, értelmezték azok fogalmait. Így pl. 1884-ben a *Magyar Lexikon* a következőket rögzítette: *„A rendőrség (lat. politia; gör. politeia; m. államigazgatás) valamely államban a közbiztonság, jólét, a társadalom és az állam szabad fejlődése fölött való gondoskodással megbízott hatósági intézmény, mely azonban az igazságszolgáltatástól el van különítve. A rendőrség a gyors segély nyújtására rendkívüli hatalommal van felruházva és a rend érdekében parancsokat és rendeleteket büntetés kiszabása mellett is hozhat, s a közbiztonság fenntartására rendőri vétségeknél büntetést is alkalmazhat, továbbá tiszte valamely titokban elkövetett bűn felfedezésére minden lehetőt elkövetni."*[62]

A *rendészet* és a *közigazgatás* közötti viszony a kezdetektől fogva vita tárgyát képezte. Ezt igazolják a **Grünwald Béla** közigazgatási és jogi szakember által *A törvényhatósági közigazgatás kézikönyv* (1884) című munkában megfogalmazottak is: *„A közigazgatás harmadik nagy funkciója az egyesekkel szemközt a rendészet. A rendészet az állam azon tevékenységét jelenti, mellyel a külső lét biztonságát, mely az emberi fejlődés fő feltételeinek egyike, megadja az állam polgárainak. A rendészet tárgya tehát: valamely közveszélyes tényező, s feladata a védelem a tényező hatása ellen.* [...] *Nem lehet saját rendszere, hanem a beligazgatás rendszeréhez alkalmazkodik, s a rendészetnek ugyanazon rendszere van, mint a beligazgatásnak.* [...] *A rendészet tevékenysége (negatív) fenntartó és oltalmazó."* Grünwal a közbiztonsági rendészetbe sorolta az egyesületek, népgyűlések, népmozgalmak, összecsoportosulás, zavargás, lázadás, fegyverek és lőpor, toloncügy, vasúti, hajózási ügyek, útlevélügy és egyéb rendőri ügyek témaköreit.

58 *„Figyelő tevékenység (megfigyelés) alatt a rendőrhatóságnak azon rendszeres működése értendő, a melynél fogva hatáskörébe tartozó mindazon személyi és dologi körülményekről, a melyek a közrendnek ártalmára vannak vagy ártalmára lehetnek, tudomást szerezni iparkodik. A közrend fenntartásának tárgyát képező körülmények megfigyelése, kell, hogy szakadatlan legyen. A közrend fenntartására hivatott államszervek között a rendőrség azon egyetlen intézmény, a melynek az e részben való* **örködése állandó hívatását képezi."** (*Uo., 26.*).

59 *„Megelőző rendőri tevékenység alatt a rendőrségnek azon intézkedése értendő, a mely által valamely – a közrendet veszélyeztető – cselekménynek vagy mulasztásnak eleje vétetik és egyúttal rendzavarás okai is eltávolíttatnak még mielőtt a közrend megsértetett volna."* (*Uo.*, 33.).

60 *„Visszanyomó (represszív) rendőri tevékenység alatt azon cselekvés értendő, a mely által már tényleg bekövetkezett rendzavarás rendőri tilalom, vagy ennek elégtelensége esetén fizikai erő alkalmazása által is eltávolíttatik."* (*Uo.*, 37.).

61 *„A rendőrség felfedező tevékenysége az elkövetett büntetendő cselekmények kinyomozására, a tettes és részesek kipuhatolására, elfogására és bizonyítékul szolgáló adatoknak oly mérvű összegyűjtésére és biztosítására terjed ki, hogy azok alapján a későbbi büntetőbírósági eljárás sikeresen foganatosítható legyen."* (*Uo.*, 39.).

62 *Magyar Lexikon,* Wilckens és Waidl Kiadóhivatala, Budapest, 1884.

A másik nagy rendészeti tárgykör a *bírósági rendészet,* melynek nem a veszély elhárítása, hanem a már megtörtént bűntettek megbüntetése a feladata. Grünwald a bírósági rendészet közegei közé sorolta község esetében az annak erre rendőri tevékenységgel megbízott tagjait, város esetén a rendőrkapitányt, megye esetén a szolgabírót/alispánt, országosan a belügyminisztert. A csendőrség szervezeti utasítása szerint ismertette továbbá a csendőrség feladat- és hatáskörét.

A korszak sokszínűségét jelzi, hogy a rendészet témakörében többen, főleg a közigazgatásban dolgozók ragadtak tollat, hogy kifejtsék véleményüket. 1887-ben a *Jog* folyóirat hasábjain jelent meg **Kovács Pál** rendészettel kapcsolatos írása, melyet jogtanári tapasztalata alapján érzett szükségesnek megjelentetni. Ugyanis utalva Lorenz Steinre, ő sem találkozott még két egyformán megfogalmazott rendészettartalommal, és azt is kifogásolta, hogy hallgatói a vizsgák során nem tudnak rendészeti ügyeket megemlíteni. A kialakult helyzetnek megfelelően Kovács Pál egy általa helyesnek tartott rendészetelméleti megközelítésről írt, amelyet inkább vitára ajánlott bocsátani. Véleménye szerint az *„államlakosok"* szellemi és anyagi jólétét minden veszéllyel szemben meg kell védeni, amit az állam adhat meg, mely ide irányuló tevékenységet a közigazgatási jogtudományban *rendészet*nek hívnak. *„A rendészet alatt értem a végrehajtó hatalomnak, az államlakosoknak külső életfejlődését fenyegető veszélyek elhárítására a közigazgatási tevékenységet."*[63] Megjegyezte továbbá, hogy a rendészet magába foglalja a végrehajtói hatalom tevékenységét meghatározó és irányító jogszabályokat, és az állami intézmények összességét is. Ezt alapul véve a rendészetet a következő fő ágazatokra osztotta:

- államrendészet, helyesebben állambiztonsági rendészet (az állam biztonságát fenyegető veszélyek megelőzése, elhárítása); [64]
- közrendészet, helyesebben társadalombiztonsági rendészet (a társadalmi közrend, csend fenntartása); [65]
- közbiztonsági, helyesebben személy- és vagyonbiztonsági rendészet (egyes személyek *„vagyonbátorlétének"* megóvására vonatkozó végrehajtó hatalmi tevékenység)[66] és
- bíráskodó rendészet (amely alatt a végrehajtói hatalom rendőri közegeinek a már tényleg elkövetett közveszélyes cselekmények megtorlására irányuló tevékenységét értjük). Ez utóbbi rendészet kifejtésével az ellentmondások, valamint visszaélési lehetőségek részletezése terén a szerző adós maradt.

Kovács Pál az első három rendészet közös vonásaként említi a megelőző, óvó, rendfenntartó tevékenységet, szemben a megtorló tevékenységgel, amely az igazságügyhöz tartozik. Véleménye szerint a rendészet feladata sohasem megtorló, hanem célja a bekövetkezett veszélyek elhárítása, megelőzése.

63 Kovács Pál: *Rendészet* = *Jog,* 1887, 3–4.
64 Az államrendészet körébe tartozik: az egyleti, a gyülekezési, népzavargási, fegyvertartási, és sajtóügy.
65 Cselédügy, szegényügy, közerkölcsiségi ügy, gyári és gondoskodásügy.
66 Személy- és vagyonbiztonsági ügy, rögtönbíráskodás, karhatalmi ügy, mely utóbbi kettőt az államrendészethez is be lehet sorolni.

Csíky Kálmán is a közigazgatás részeként határozta meg a rendészetet. 1889-ben kifejtett álláspontja szerint a rendőri igazgatás – mint közigazgatási tevékenység – súlypontja az egyén létfeltételeinek biztosításában rejlik, vagyis a *„személynek úgy a természet, mint az emberek fékezhetetlen ereje részéről fenyegetett biztonsága megóvva és védelmezve legyen. Az államhatalomnak e czélra irányzott tevékenysége, intézkedései és intézményeinek összessége képezik a rendészetet és az erre vonatkozó közigazgatási jogszabályok alkotják a rendészet jogát."*[67] Csíky Kálmán szerint a rend fenntartásához fegyveres erőre van szükség, amely közé a csendőrséget és a fővárosi rendőrséget sorolta be, illetve rögzítette, hogy az ország törvényhatósági joggal fölruházott városainak pedig saját rendőrsége van.

2.1. A nagy vita

Mint minden új, így a rendészet is kereste a helyét a diszciplinák között. A XIX. század második felében több alkalommal vitáztak a jog és közigazgatás jeles művelői. Így többek között a *rendészet kontra közigazgatás* vita a *Magyar Közigazgatás* című folyóirat lapjain 1896-ban[68] ismét előkerült, ahol **Kiss Mihály** írásában kifejtette, hogy az egyik legfontosabb fogalom, a *rendészet* tartalmának tisztázása nagyon nehéz feladat. Véleménye szerint a közigazgatás a rendészetből fejlődött ki, és a rendészetelmélet tárgyalása vezetett a közigazgatásijog-elmélet alapjainak felismeréséhez. Véleménye szerint a rendészet és a közigazgatás is az államszervezet *„cselekvősége"*,[69] a közigazgatás fogalmi köre azonban bővebb, mint a rendészeté. További megállapítása szerint a közigazgatásnak van rendészete, de a rendészet maga nem közigazgatás, de van igazgatása, azonban a rendészet követi a közigazgatást. Véleménye szerint a múltban a rendészet elméletének kifejtése főként arra alapult, hogy a rendészet *„a negatív irányban kifejtett működés, valamint a kényszerjog érvényesítése"*.[70] Kiss Mihály a rendészet és igazgatás fogalmi megkülönböztetéséhez a *veszély* fogalmát tartotta alkalmasnak felhasználni. Ugyanis a társadalomra, a fejlődésre az emberi cselekvés vagy mulasztás jelenthet veszélyt, mellyel szemben a közszervezetnek fel kell lépnie. Kiss szerint, *„hogy a közfejlődés rendes menete biztosítva legyen, hogy azon munka, melyet a közszervezet a kifejlődés érdekében kifejt, valóban sikerre vezessen: ehhez egy különös államszervezeti tevékenységre van szükség. Ezen különös államszervezeti tevékenység nem lehet azonos a közigazgatással. Hiszen a közfejlődés érdekében a közszervezet*

67 Csíky Kálmán: *A magyar állam közigazgatási joga,* Pallas, Budapest, 1889, 63.
68 *Magyar Közigazgatás,* 1896. május 3-ai szám, 3–4.
69 *„...a rendészet szintúgy, mint a közigazgatás államszervezeti cselekvőség. Ezen államszervezeti cselekvőség a rendészetnél szintúgy pozitív és negatív irányban halad, mint a közigazgatásnál. A közigazgatás szintúgy, mint a rendészet nemcsak az emberi cselekvőséggel, hanem az emberek mulasztásaival is foglalkozik. Az államszervezet kényszert vesz alkalmazásba ugy a rendészet, mint a közigazgatás terén."* (*Magyar Közigazgatás, uo.,* 4.).
70 *Uo.*

által kifejtett cselekvőség: ez a közigazgatás. Tehát a közigazgatás működésének sikerét veszélyeztető emberi cselekvőség vagy mulasztás az államszervezetet egy másik külön feladattal terheli meg. Biztosítania kell a közigazgatás rendes zavartalan menetét, szemben az emberi cselekvőséggel vagy mulasztással: s ez a rendészet. [...] *a rendészet pedig azon államszervezeti cselekvőség mely pozitív és negatív irányban kényszerjoggal felruházva biztosítani törekszik a közfejlődés érdekében kifejtett államszervezeti működés sikerét az emberi cselekvőségből vagy mulasztásból származó veszélyek ellenében".*

Kiss Mihály írására **Falcsik Dezső,** mivel a szerző több állításával nem értett egyet, a következőként reflektált: *„a rendészet a közigazgatás egyik ága, amely megelőző állami tevékenység hárítja el amaz akadályokat, melyek az állam czélok elérését veszélyeztetik."* Mindez akkor igaz, ha létezik jól működő közigazgatás, mert ahol nem létezik rendszeres közigazgatás, ott nem létezhet rendészet sem, továbbá ahová a közigazgatás hatásköre nem terjed ki, ott nincs tere a rendészetnek sem. Angol példára hivatkozva a szerző szerint önkormányzati tényezők is teljesíthetik a rendészeti feladatok egy részét, de attól 1896-ban még távol álltak, hogy a rendészeti feladatok nagy részét az önkormányzatok vállalják magukra. Így a szerző a modern államok rendészetének fejlődését az állami gépezet tökéletesítésében látta kivitelezhetőnek. Falcsik Kiss Mihály írását ellentmondónak találta, különösen a rendészetről írottakat. Falcsik véleménye szerint a *közigazgatás* fogalma Lorenz von Stein óta nem kérdés, miszerint: *„a közigazgatás nem más, mint az állam cselekvése. Az államnak ugyanis, mint személyiségre emelkedett közületnek van akarata (törvény) és van cselekvése (az akarat megvalósítása, a törvény végrehajtása). Ez utóbbi a közigazgatás. Az állam azonban, mint jogi személy, cselekvésre nem képes. Helyette tehát polgárai vannak hivatva cselekedni, vagyis az állami czélok elérését megvalósitani (mert az állam cselekvése erre irányul). A közigazgatás ehhez képest ugy jelentkezik, mint az állami szervként működő állampolgároknak – kik az állam céljai megvalósítására hivattak –, működése. Ez alapon tehát a közigazgatást úgy határozhatjuk meg, hogy az nem más, mint az állam szerveinek az állami feladatok teljesítésére irányuló tevékenysége."*[71] Ezt követően Falcsik tisztázta a rendészetnek a közigazgatáshoz (és nem a közigazgatási jogelmélethez) való viszonyát. E szerint, ha az államnak van akarata (törvényhozás) és cselekvése (végrehajtás, azaz közigazgatás), egyértelmű, hogy a rendészet az utóbbihoz tartozik. Véleménye szerint a rendészet is közigazgatás, és Kiss Mihály helytelenül járt el, amikor a rendészetet és a közigazgatást úgy kutatja, mint ha azok egyenrangú fogalmak lennének. Biológiai példával élve a közigazgatás a nemet, a rendészet ezen belül a fajt jelenti. Falcsik szerint a rendészet a közigazgatás egyik ága, *„A rendészet tehát* ***óvó, a veszedelmek elhárítására,*** *az igazgatásnak útjában álló akadályok elmozdítására irányuló közigazgatási tevékenység. Egy negatív jellegü állami működés, mely a pozitív karakterü gondozási tevékenységgel párhuzamosan az igazgatás egész rendszerén keresztülvonul. Azért beszélhetünk például iparrendészetről, egészségügyi, ut- és vizi rendészetről stb., mert az igazgatás ezen részeiben mindenütt merülhetnek fel akadályok, melyek e czél elérését veszélyeztetik és igy elháritandók. Az igazgatásnak az akadályok elhárítására irányuló faját pedig rendészetnek nevezzük."*[72] Ez alapján Falcsik háromféle rendészetet különböztet meg: a közigazgatási rendészetet, a biztonsági rendészetet és az igazságszolgáltatási rendészetet.

71 *Uo.*, 3.

Végezetül a szerző szerényen elhárítja azokat a kérdéseket, amelyekben véleménye szerint Kiss Mihály már maga is ellentmondásokba keveredett, ám határozottan felszólítja, válaszoljon az általa felvetett következő kérdésre: Mit ért azon, hogy *„Az államszervezeti fejlődés iránya és formái a legpregnánsabb módon nyilatkoznak a közigazgatás rendészet alapkereteinek szervezeti rendjén belül?"*

A felvetett kritikákra és a kérdésre a következő lapszámban[73] Kiss Mihály a következőként reagált. Véleménye szerint elmúltak azok az idők, amikor ex katedra valamit ki lehetett jelenteni. Számára „Stein Lőrinc" tanai sincsenek kőtáblába vésve. Dogmák semmiféle tudományban nem léteznek. A legtekintélyesebb írók tantételei sem igényelhetnek feltétlen hódolatot: *„sem a közigazgatásnak, sem a rendészetnek nincsen ma oly fogalmi meghatározása, melyet bárki feltétlenül elfogadhatna."*[74] Maga Stein is harmadik kiadást megélt könyvében a rendészetet már sem a közigazgatás, sem a beligazgatás ágának nem tekintette, hanem önállóan tárgyalta. *„Az élet iskolája tanított meg annak felismerésére, hogy a rendészetet el kell választani a közigazgatástól, hogy az elmélet mezején keresni indultam azon alapokat, melyek segélyével az elválasztást keresztül lehetne vinni."*[75] Végezetül gúnyos megjegyzéssel zárja válaszcikkét, melyben arra kéri Falcsik Dezsőt, hogy tételezzen fel annyi elméleti felkészültséget a gyakorlatban dolgozó kollégákról, hogy azok meg tudják különböztetni a közigazgatási rendészetet, a közbiztonsági rendészetet és az igazságszolgáltatási rendészetet éppúgy, mint *„dr. Falcsik Dezső úr".* Az adok-kapok nem, de az elméleti vita a folyóirat hasábjain ezzel lezárult.

2.2. Tűz- és határrendészet

Az őskortól kezdve a városok elterjedésével az emberi életre az egyik legnagyobb veszélyforrást a tűz, tűzvész jelentette. Később, a középkorban általában minden város[76] kialakította a maga tűzrendészetét, tűz elleni védekezését. Így az sem véletlen, hogy

72 *Uo.*

73 *Magyar Közigazgatás,* 1896/27.

74 *Uo.*

75 *Uo.*, 6.

76 Debrecen (1664–74): a város elöljárósága elrendelte, hogy *„szereztessenek mentől elöbb a város költségén 50 börvedrek és a vizipuskák száma százra szaporittassanak."* Győr város tűzrendészeti regulája (1698) pontokban foglalta össze a megelőző tűzrendészet és a tűzjelzés legfontosabb szabályait. A tűzrendészet őreinek – a vigyázó embereknek – elrendelte, hogy *„éjjel-nappal járják az utcákat,* [...] *hogy ha rendellenességet tapasztalnak* [a figyelmeztetés mellett] *hajtsanak be 12 forintos birságot."* (Hadnagy Imre József: *A* tűzjelzés fejlődése a XX. század közepéig, http://www.vedelem.hu/letoltes/historia/hist11.pdf, 2015. 11. 03.).

II. József tűzrendészeti pátensében[77] meghatározta a tűzrendészet felosztását és feladatait. 1838-ban kiadásra került a Tűzrendészeti Intézkedések Jogszabálya, 1870-ben magalakult a Tűzoltó Szövetség, amely egyik legfontosabb feladatának a tűzvédelem törvénybe iktatását tekintette (de erre az 1930-as évekig várni kellett), mivel 1888-ban csak belügyminiszteri rendelettel szabályozták a tűzvédelmet.

Hasonlóan 1888-ban a határrendészet terén is jelentős esemény következett be a román–magyar határszerződés törvénybe iktatásával. Friedrich Ratzel *Politikai földrajz* című munkájában kiemelt szerepet tulajdonított a magyar–román határszerződésnek. Véleménye szerint *„A tudományosan megállapított határ természete az 1888. Április 16-án Ausztria-Magyarország és Románia között ratifikált szerződésben fejeződik ki."*[78] Az újonnan kijelölt határok őrizetét a pénzügyőrség már nem tudta megfelelő színvonalon ellátni, ezért az 1891. július 15-én kelt, 50341. sz. közös miniszteri utasítás 1. fejezetének 1. §-a elrendelte a *Határszéli Csendőrség* felállítását. *„A Határszéli Csendőrség feladata volt a határvonalra, annak berendezéseire felügyelni, az illetéktelen beavatkozásokat meggátolni és az ezen szabálysértést elkövetőket elővezetni. Az ő feladatuk volt továbbá a határsértések megakadályozása, a határsértők elfogása."*[79] Továbbá az így kialakult helyzet eredményeként megszületett az 1891. évi XLI. törvénycikk a határ- és földmérési jelek büntetőjogi védelméről. Szintén a román–magyar határszerződésben rögzítettek betartatása érdekében került kiadásra az első határszolgálati utasítás, az 50431. sz. 1891. évi BM Rendelet *Határőrizeti utasítás a magyar–román határegyezmény alapján* címmel. Az utasítás tartalma a következőkre terjedt ki:

- határőrizet és a csendőrség (*„A csendőrség teendői pedig a következők: Tartozik elsősorban felügyelni arra, hogy az egész határvonalon a határjelzésre felállított jelek, t.i. kőlabor, határoszlopok, határhalmok, határárkok és magassági mérjegyek, úgy, mint a határtérképen elő vannak tüntetve, jelenlegi helyeiken valamint az erdőátvágások és általában az egész határvonal teljes épségben fenntartassanak."*),
- határjelek, erdőátvágások és a határvonal épségben tartása,
- határrongálás megakadályozása,
- határrongálás bejelentése,
- határon jogosulatlan átlépésnek megakadályozása,
- határjelrongálók letartóztatása,
- határrongálás-kihágás,
- határutak kölcsönös használata,
- határtérkép és szolgálati utasítás (*„A határőrizetből kifolyó szolgálat kezelésére nézve, a határszéli csendőrörsök egy a belügyminister által a honvédelmi miniszterrel egyetértőleg kiadandó tüzetes szolgálati utasítással, valamint egy pontos térképpel látandó el."*),
- határ által átszelt birtoktestek tulajdonosnak és cselédségének szabad közlekedése,
- határ által átszelt birtok tulajdonosának igazolványai,
- határátkelési igazolványok felmutatási kötelezettsége,
- határsértési esetek vizsgálata és bejelentése,
- határátkelési joga a magyar birtokosnak biztosítandó,
- határvonalon magánjogok érvényesítése,
- határfolyók, -patakok megvizsgálására kiküldött bizottságok hatásköre és eljárása,
- határvizsgáló vegyes bizottság eljárása és az eljárásról felvett jegyzőkönyv,
- határvízművek és -építmények megváltoztatása, eltávolítása,
- határvizsgáló vegyes bizottság jegyzőkönyveinek felterjesztése,
- határügyben hozott jogerős határozat végrehajtása,
- határfolyón engedélyezendő vízművek eljárása,
- határfolyón román hatóságok által engedélyezendő vízművek stb. tárgyában megkeresések,
- határfolyókon vízi munkálatokra engedély,
- határfolyókon engedély nélküli vízművek létesülésének büntetése,
- határerdő-átvágások feletti felügyelet (*„Az erdőátvágások feletti felügyelet az illető törvényhatóságok feladatát képezi, ezek kötelesek gondoskodni az átvágások állandó tisztításáról, illetve a takarítási munkálatok foganatosításáról."*),
- határerdő átvágásainak tisztán tartása,
- határerdőben erdőtisztek javaslata az átvágások tisztogatását illetőleg,
- határerdő-átvágások feletti felügyelet az erdőtiszteket illeti,
- határerdők gazdasági kezelését teljesítő erdőtisztek és erdőőrök kötelessége (*„erdőtisztek és erdőőrök kötelesek a kivágott határpásztára, jelesül az egyezményileg előírt négy méter széles erdőátvágás tisztántartására felügyelni."*),
- határerdőben kárt tevőket az erdőszemélyzet letartóztathat, állatokat lefoglalhatják,
- határvonalat üldözésnél erdőszemélyzet át nem léphet,
- határon át erdei termékek szállítása,
- határon át tilos úton szállított erdei termékek lefoglalása,
- határbelépő-állomások és állategészségügyi ellátás,
- határon át állatok csak a kijelölt vonalakon szállíthatók,
- határon állatok átszállítására kivételek,
- határőrizettől pénzügyőrök eltiltása,
- határvonalon szomszéd államok gátőrközegeivel súrlódások elkerülendők,
- határvonal átlépése pénzügyőrnek minden körülmény között tilos,
- határon túl csempészek nem üldözhetők,
- határon pénzügyőrök fegyverhasználati joga,
- határon pénzügyőrök ellátása térképpel,

77 A pátens első része *„a gyulladások megakadályozását és illetőleg a tűz támadásának előre akadályt vető módokat"* tárgyalja, a második része *„a támadott tűznek hamarságos felfedezése, s kihirdetésére szabatott rend"*-del, a negyedik rész *„az eloltott tűz ártalmas következéseinek megelőzésével, a tűz okának a kipuhatolásával"* foglalkozik.

78 Sallai János: *Az államhatárok,* Press publica, Budapest, 2004, 8.

79 *Uo.,* 97

- határon állatorvosi teendők ellátása,
- határon nem a kijelölt utakon szállított állatok vizsgálata, illetve lefoglalása.

A rendészeti szakmai berkeken belül a rendészettudomány művelői által megalkotott rendészetfogalom és a rendészetet gyakorlatban is megtestesítő egyik legfontosabb intézmény, a rendőrség feladatai között a hasonlóságok jól tetten érhetők. Így nem meglepő, hogy az 1909-ben kiadott *Rendőri lexikon*ban a következőket olvashatjuk: *„Rendészet alatt értjük az állam belügyi igazgatásának a közrend és a közbiztonság fenntartására irányuló, kényszerítő hatalommal rendelkező tevékenységét. A rendészet tehát állami feladat. A többi igazgatási ágaktól független, és önálló. A rendőri feladatok köre az ismert hármas felosztás szerint magában foglalja a megelőzést, a megakadályozást, és a felderítést. A tételes rendőri jogon túl ezen körben kell helyet foglalnia a diszkrécionárius jognak is melynek ugyancsak sohasem szabad e határokat átlépnie.”*[80] A lexikonban összefoglaltak a korszak szabályzataiban is megjelentek. Újdonsága volt, hogy elsőként rögzítette a rendőrség diszkrécionárius jogait, mely meghatározás a mai napig él.

Az ugyanebben az időben, 1907-ben kiadott *Magyar jogi lexikon* a rendészetet egyértelműen közigazgatási funkciónak határozza meg, bár elismeri, hogy a rendészetnek van önálló funkciója is, mint például *„a bűncselekmények elkövetésének megakadályozása, ezzel kapcsolatban személy és vagyonbiztonság fenntartása.”*[81]

2.3. Concha Győző rendészettudományi munkássága

A XIX. század utolsó és a XX. század első évtizedeiben fejtette ki legintenzívebben tudományos tevékenységét **Concha Győző**[82] jogtudós, és alkotott ezzel maradandót a közigazgatás- és rendészettudományban egyaránt. Tanulmányokat Pápán, Győrben és Budapesten folytatott, illetve egy félév során Stein előadásait hallgatta Bécsben. Concha 1872-ben az újonnan alapított kolozsvári Ferenc József Tudományegyetem rendkívüli, 1874-ben pedig az alkotmány- és közigazgatási politika rendes tanárává nevezték ki, itt 20 évig adott elő. 1873-tól a Budapesti Tudományegyetemen a politika magántanára, 1892-től 1928-ig az egyetem rendes tanára az alkotmányi és közigazgatás-politikai tanszéken. Az MTA 1886. május 6-án választotta levelező tagjává. Munkásságának központi problémája mindvégig az állam természetének kutatása volt. A szerzőt annak mibenléte és rendeltetése érdekelte, ezen keresztül fejtette ki államelméleti, alkotmányjogi, közigazgatási jogi, illetve rendőrségről alkotott nézeteit. Akadémiai székfoglalóját 1901-ben *A rendőrség természete és állása szabad államban* címmel tartotta, melynek gondolatai ma is jelen vannak a rendészettudományban. Már a nyitó mondatában egy azóta is örök

80 *Rendőri lexikon közrendészeti és büntetőjogi tudnivalók betűrendes kézikönyve,* szerk. Rédey Miklós, Laky Imre, Stephaneum, Budapest, 1909, 4.

81 *Magyar Jogi Lexikon,* szerk. Dr. Márkus Dezső, Pallas Irodalmi és Nyomdai Részvénytársaság, Budapest, 1907, 256.

82 Concha Győző olasz származású, nevének ejtése ezért helyesen *'Koncsa'.*

gondolatot fogalmazott meg, mely szerint nincs a társadalomban még egy olyan vitatott kérdés, melyre vonatkozólag a tudományban és a gyakorlati életben annyira eltérne a vélemény, mint a rendőrség gyakorlati működése.[83]

Concha szerint *„Az állam és társadalom rendje együtt alkotják a közrendet.”*[84] Bővebben a közrendet *„a nemzeti összlét, és az egyéni társadalmilét, tényezőinek összeműködése s a különböző javaknak e tényezők közötti megosztása és általuk való élvezése alkotja.”*[85] Ehhez tágabb értelemben a szerző a természet rendjét is ide veszi. Ezt követően ismerteti az államrendet, mely alatt az ország vezetését, a hatalmi ágak működését és a jog érvényesülését érti. Bemutatja a társadalmi rend alkotóelemeit, mely az önkéntes együttműködésen, a javak helyes elosztásán, felebaráti érzésen és egyesek hitén, meggyőződésén nyugszik. Az emberek életét ugyanakkor befolyásolják a természeti elemek is. A szelek, a tűz s a víz folyamatosan jelen vannak, melyek esetenként megbonthatják a társadalom rendjét.

Székfoglalójában kifejtette a rendőrség fő feladatát: *„ez alaptényezők*[86] *mellett az* **állam és társadalom rendjének előfeltételeit létesíteni,** *biztosítani, lehetségessé tenni, a társadalmi rendnek érvényesülését, nem magát a rendet.”* Az államrend alatt a szerző a hatalmi ágak nyugodt működését értette, melynek biztosítása a rendőrség feladata, s amelyet gonosz tömegek zavargása vagy katasztrófa, árvíz nem szabad, hogy meg tudjon akadályozni. A rendőrség a feladatait akkor tudja helyesen ellátni, ha *„az egyeseknek a jog által engedett szabad működését és javait állandó őrködéssel védelmezi másoknak valószínű, vagy tényleges támadása ellen, ha az ilyen* ***támadásokat*** *tényleg megakadályozza, a támadásokkal megzavart rendet helyreállítja a támadásnak, a jogtalan állapotnak tényleges megszüntetése és a jogrend helyreállításában való segédkezés által”.*[87] Mindezekből jól kivehető, hogy a rendőrség feladatainak megfogalmazása a *rendészet* fogalmán alapul. Concha véleménye szerint nem a rendőrség tartja fenn az állam és társadalom rendjét, tevékenységével csak közvetve járul hozzá a nagy állami feladatok végrehajtásához, ezért szükségességének megértése bonyolult, nehézkes. Szerinte ott vége az állam és társadalom rendjének, ahol azt csak a rendőrség erejével, őrködéssel, kémkedéssel, diszkrécionárius jogával tartja fenn. Mivel a rendőrség folyamatos ügyelő, őrködő tevékenységet fejt ki, továbbá az állami, társadalmi és természeti rend változásaihoz idomul, ezért inkább a kormány közigazgatási tevékenységéhez tartozik. A rendőrség attól függően, hogy bírósági, igazságszolgáltatási vagy közigazgatási magánosok működési feltételeit biztosítja, nézetei szerint a következő lehet:

- *Biztonsági rendőrség: „A bírói működéstől abban különbözik a biztonsági rendőrség, hogy a jognak nemcsak eszményi uralmát biztosítja, mint a bíróság, a mely a jogellenes tényt megtorolja, hanem a jog védte állapotokat tényleg külső hatalommal is fenntartja, azok jogellenes megzavarását, folytonos éber őrködés által megakadá-*

83 Concha Győző: *A rendőrség természete és állása szabad államban,* MTA, Budapest, 1901, 3.

84 *Uo.*

85 *Uo.*, 5.

86 Az állam rendje, a társadalom rendje, a természet rendje.

87 *Uo.*, 11.

lyozva, a büntettre való előkészületeket, a bűnkísérleteket eredménytelenné téve; hogy a jog eszményi uralmának fenntartását lehetségessé teszi: hogy e két feladatának betölthetése végett nemcsak tények, hanem valószínűségek alapján is megszoríthatja a személyes szabadságot." A biztonsági rendőrséget a szerző a bírói működés kiegészítésének tartotta.[88]

- *Közigazgatási rendőrség (a társadalom- és természetrend előfeltételeinek biztosítására irányul): „A közigazgatási rendőrség működését, magától a közigazgatástól pedig, az különbözteti meg, hogy amíg a közigazgatás valami állapotot (folyópartot, medret, erdőt), vagy intézményt (várat, utat, vasutat, iskolát), vagy műveletet (katona-, adószedést, mozgósítást) létesít, vagy folyamatot (közlekedést, vasúti szállítást, állatállomány- szaporodást és javítást) tervez, addig a közigazgatási rendőrség, mindezen állapotok, intézmények, műveletek, folyamatok előfeltételeit nyújtja. Név szerint őrködése, és az emberi szabadságnak, világos kötelességek vagy valószínűség alapján, esetleg karhatalmi megszorítása által is."*[89] Feladatainak végrehajtására diszkrécionárius kényszerhatalommal van felruházva az egyéni szabadsággal[90] szemben.

A rendőri működés határait a szerző először is a jogrendben látta, mely szerint a rendőrség nem lépheti át a jog által biztosított kereteket, határokat, csak a jog által biztosított keretek között fejtheti ki tevékenységét. A rendőrség semmi esetben sem helyezkedhet a jog fölé, nem lehet jogalkotó vagy jogváltoztató! Működése megköveteli, *hogy „törvényhozó, szabályozó hatalma a legszűkebb körre szoríttassék, különösen pedig, hogy hatáskört szabályozó hatalma ne legyen, a közrendnek csak kiegészítője lehet, annak és tényezőinek helyére nem léphet, azok működését át nem veheti, csak is kivételesen, időlegesen pótolhatja. A rendőri működést meg kell előznie vagy követnie, az elsődleges állami, vagy társadalmi működésnek, rendőri működéssel, járulékos, előfeltételszerű természeténél fogva, egymagában semmiféle állami vagy társadalmi szükségletet kielégíteni nem lehet."*[91] Concha szerint ahol ezeket a működési határokat nem tartják be, ott a közrend és a jogrend is bizonytalanná válhat. A rendőrség működésének elemei az emberi élet folyamatos szemmel tartása (kivétel az egyén, a család, a ház és a levél tiszteletben tartása), az alanyi belátás a diszkrécionárius jog alkalmazásában, az **állandó őrködés** és a diszkrécionárius hatalom alkalmazása a rendőrség legsajátosabb eszköze, melyet kiegészít a kényszer- és karhatalom.

88 *Uo.*, 19–20.
89 *Uo.*, 21–24.
90 *„A legegyszerűbb eset a vásárok, a népünnepek, körmenetek, csoportosulások alkalmával az egyes magatartásának kérdése. Az egyesnek alá kell rendelnie a maga szabad mozoghatását a hatóság belátásának, hogy mások hasonló szabadsága lehetséges legyen. Lövöldözni, robbantani szabad, de az mások szabad működését vagy összeműködését, azaz a társadalmi rendet tenné lehetetlenné, úgy kell tehát végeztetniök, hogy e rend fennállhasson. E módot a hatóság belátása fogja megszabni." (uo.).*
91 *Uo.*, 24–29.

A szerző akadémiai székfoglalójában külön foglalkozik a *„magas,*[92] *vagy politikai rendőrség"*-gel, mely utóbbi alatt azt érti, amelynek elsődleges feladata az állam és társadalom legfőbb biztonságával foglalkozni a tömegjelenségek ellenében. Ez esetben rendelkezik a rendőrség a legnagyobb diszkrécionárius hatalommal, és válhat az állami és társadalmi rendnek – nemcsak azok feltételeinek – a fenntartójává. Látva a veszélyeket a szerző a következő biztosítékokat tartja fontosnak a törvényhozói hatalom szempontjából:

„– ha maga nem tesz magas rendőri intézkedéseket egyes esetekre, időkre vonatkozólag,
- *ha szabályokat is csak annyiban alkot, amennyiben a kivételes állapotok létesítésére vagy más magas rendőri intézkedésre okot szolgáltató körülményeket általában meghatározza, a rendőrség eszközeit, eljárási módjait, beavatkozási határait általában körül írja,*
- *ha szabályai általánosak, mindenkire kiterjedők, nem egyesek, osztályok ellen irányulók,*
- *ha politikai rendőrség legerősebb legdiscrecionariusabb eszköze: a kivételes állapot létesítése élesen elhatárolódik a rendes állapottól, kezdetének és megszűnésének különös megjelölése, kihirdetése által."*[93]

A szerző szerint a politikai rendőrség – ugyanúgy, mint a közrendészet – a legszabadabb államban sem nélkülözheti a nagy fokú diszkrécionárius hatalmat (pl. egy rendezvény eseményeinek megítélésében). Ugyanakkor a rendőrség a legmagasabbnak számító régiójában, a politikai rendészetben is megtartja alaptermészetét, diszkrécionárius jellegét, amelytől nem szabd megfosztani, illetve megtartja feltételszerű jellegét is, azaz nem a közrendet, hanem annak előfeltételeit biztosítja.

A rendészettudomány története szempontjából a mai napig kiemelkedő műnek számít a fenti akadémiai székfoglaló, ugyanakkor Concha Győző fő műve a *Politika*, amelynek az alkotmánytanról szóló 1. kötetével 1894-ben kiérdemelte az MTA nagyjutalmát. A közigazgatással foglalkozó 2. kötet 1905-ben jelent meg. Ennek 5. fejezete foglalkozik a rendőri igazgatással, s I. része alatt döntően az akadémiai székfoglaló menetét követve az alábbi témákat tárgyalja:

- a közrend és a rendőrség fogalma,
- a rendőrség fajai,
- a rendőri működés,
- a rendőri működés különleges eszközei és
- a magas vagy politikai rendőrség.

92 *„Magas rendőrség (haute police) alatt t. i. oly állami működést értenek és tartanak igazoltnak, amely az állam üdve, java, megmentése érdekében magát a közönséges jog, az alkotmány fölé helyezi, s a jog által egyáltalán nem ismert eszközöket alkalmaz. Így ha valamely állam joga egyáltalán nem ismeri sem a törvényhozó hatalom útjáni proscriptiot, sem bírói eljárás alapján a számkivetést, nem ismeri a vagyonkobzást, bírói eljárás nélkül szabadságvesztésre vagy éppen halálra ítélést, a kínvallatást, ha föltétlennek ismeri a közigazgatással szemben a levéltitkot, a bírósággal szemben a gyónási titkot, stb. mindazonáltal adott alkalommal akár a törvényhozó, akár a végrehajtó hatalom ily eszközökhöz folyamodik."* (uo., 37.).
93 *Uo.*, 41–42.

Mivel ezeknek tartalmi kifejtése szinte megegyezik a székfoglalóban leírtakkal, részletes ismertetésüktől itt eltekintünk. Az 5. rész II. fejezete a politikai rendészetről és annak feladatairól szól. A politikai rendészet tárgyai:

- véletlen csoportosulások,
- tervszerű gyülekezések,
- állandó egyesületek és
- a sajtó.

E fejezetrész foglalkozik a rendészet legsajátosabb területével, a fegyver használatával. Concha véleménye szerint *„A fegyver használata azon általános szabályok alatt áll, melyek a közigazgatási végrehajtásra nézve irányadók, név szerint, hogy az erősebb eszközök, csak az enyhébbek sikertelensége után kerülhetnek sorra. A fegyvereknek az ellenállást gyorsan megtörő s a tömeg testi épségét, életét kímélő használata a fegyveres küzdelem művészetére s nem a közigazgatástanra tartozik."*[94]

Külön fejezetrész szól az egyesületekről, a sajtórendészetről és a magánrendészetről.[95] Mai szemmel talán érdekes, hogy a szerző szerint a magánrendészet feladata *„az igazságszolgáltatás lehetővé vagy feleslegessé tételében áll. Utóbbi czélból állandó az őrködése s ennek segélyével akadályozhatja meg a bűntettek elkövetését."*[96] Ez alapján az *„igazságszolgáltatás lehetővé tétele végett 1) ki kell nyomoznia a bűntetteket s azok szerzőit, 2) biztosítani a bűntettek bizonyítékait, 3) megakadályozni, hogy a bűnszerzők magukat az igazságszolgáltatás elől elvonhassák."*[97] Ugyanezen részben tárgyalja a rendőri szervezetet, amely *„azon személyek, dologi berendezések összetétele, rendezett egésze, a melyek a rendőri feladat érdekében alkalmaztatnak."*[98] A következő részben a rendőrigazgatás szempontjából lényeges kérdéseket fejtette ki, ezek: az intéző, foganatosító és titkos rendőrség eszközei. Végezetül a rendőrség működésére vonatkozó időtálló megállapítása: *„A rendőri igazgatás a feladatát csak akkor oldhatja meg, ha kellő hivatásszerű személyzettel és megfelelő dologi berendezésekkel van ellátva."*[99]

Ugyanitt tárgyalja a rendőri kivételes állapotot, melynek aktualitását a XIX. századi forradalmak és az első világháború előszelei adhatták. Eszerint a *„kivételes állapot lényege ugyanis, minden államban abból áll, hogy a jogrend szabályai, melyek a közhatóságok működési körét, eljárási módját, az egyéni szabadság biztosítékait meghatározzák, időleg mellőztetnek a végből, hogy a közrend elleni támadások biztosabban elnyomathassanak.* [...] *Végül állhat a kivételes állapot abból, hogy a polgári hatóságok hatalma részben vagy egészben a katonai hatóságokra megy át. Ha a polgári hatalomnak csak rendőri feladatát*

94 Concha Győző: *Politika,* Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1905, 340.
95 *„Ha a rendészeti működés egyes emberre irányul s nem tömegjelenségekre vonatkozik, teendői megváltoznak s a politikai rendészettel szemben magán- vagy alsóbbrendészetnek hivatik."* (Concha: *A rendőrség természete...,* 41–42.)
96 Concha: *Politika,* 371.
97 *Uo.*
98 *Uo.,* 375.
99 *Uo.*

veszi át a katonai hatóság, akkor a kivételes állapot katonai ostromállapottá válik, ha ellenben a bírói hatalom is a katonai hatóságokra száll, akkor a hadiállapot áll elő."[100]

Concha Győző jogtudós fenti gondolatai valószínűleg nagymértékben hozzájárultak a készülőben lévő kivételes törvények megalkotásához. Összegezve megállapítható, hogy a rendészet elméleti kérdéseiben a szerző hosszú időszakra iránymutató, időtálló gondolatokat írt le. Conchát a Tanácsköztársaság idején nyugdíjazták, letartóztatták, majd házi őrizetbe helyezték. A Tanácsköztársaság leverése után visszanyerte korábbi társadalmi és szakmai befolyását, és részt vett a konszolidáció államberendezkedésének megalapozásában. 56 év egyetemi oktatás után, 1928-ban kérte nyugdíjazását, majd 87 éves korában, 1933. április 10-én hunyt el Budapesten.

1905-ben jelent meg **Kmety Károly**tól *A magyar közigazgatási jog kézikönyve,* melyben a szerző már a bevezető részben tisztázza a rendészet fogalmát és hovatartozását: *„a rendészet alatt ma a közigazgatásnak rendőri természetű, praevantív jellegű működését értjük, mely a jog és minden közérdekű rendet, előzetes intézményekkel és intézkedésekkel biztosítani, azokat bárhonnan eredő, megzavarások, veszélyek, károsításoktól megóvni hivatott."*[101] Kmety fontosnak tartotta megemlíteni, hogy a rendészetet nem szabad teljesen azonosítani a rendőri erők működésével, mert más közigazgatási szervek is gyakorolnak rendészetet. Ugyanakkor vannak speciális feladatokra szervezett speciális rendőri szervek. Külön kitért a *polizia* szó jelentésére, mellyel kapcsolatosan megjegyezte, hogy e fogalom alatt még a XIX. század közepén is az egész jóléti rendészetet vagy belügyi közigazgatást értették, ám a mű megjelenése időszakában ez ideje múlttá vált.

Könyvének tartalmi felépítése rendhagyó, így például egyes rendészeti témaköröket nem önállóan a rendészeti fejezetrész alá sorolt be, hanem azokat a magyar közigazgatás ügyeiről és azok jogáról szóló rész különböző fejezetei alatt tárgyalja. Így többek között a népességrendtartás ügyeihez sorolta be a szabad költözködés, tartózkodás, letelepedés, állampolgárság, honosítás, valamint a külföldiek bejelentési kötelezettségeivel kapcsolatos rendészeti jogszabályokat és azok értelmezését, valamint a határrendőrségről, útlevélrendészetről, kivándorlásról szükségesnek tartott ismereteket. Önálló fejezetrészben tárgyalja az egyesülési ügyet és a rendőrség jogát. Kmety a rendőrséget, feladatát és működési körét, valamint hatását egyetemes jellegű és érdekű közigazgatási tevékenységként határozta meg, és magát a rendőrséget is közigazgatási szervezetként jelenítette meg. Véleménye szerint a jó rendőrség a biztonságot a represszív jellegű igazságszolgáltatásnál is jobban képes biztosítani. Kiemelt figyelmet fordított a rendőrség diszkrécionárius intézkedési jogának, mely véleménye szerint mindig meg fogja illetni. Kmety a *rendészet*et a veszélyforrások sokfélesége szerint csoportosította: biztonsági rendészetre (mely alatt az emberi jogellenes akaratból eredő általá-

100 *Uo.,* 386–390.
101 Kmety Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve,* Politzer-féle Könyvkiadó Vállalat, Budapest, 1905, 6.

nos veszély megelőzésére működő rendőrséget értette) és igazgatásira (amely bizonyos tárgyat, életviszonyt, érdeket bizonyos módon fenyegető, tehát ennyiben határozott veszélyek megelőzését célozza). A *biztonsági rendészetet* politikai és közrendészetre. A *politikai rendészetnek* (állami és fensőbb biztonsági rendőrség elnevezés alatt is) azt nevezi, amely a gyülekezésből, egyesülésből adódó, azaz magasabb veszélyek elhárítására alkalmas, mely veszélyek az állam rendjének megrendítésére irányulhatnak. A *közrendészet* (vagy *magánrendészet*) az egyes emberek jogellenes, bűnözési lehetőségének megszüntetésére irányul (pl. bekísérés, elfogás, házkutatás stb.). A fentieken kívül Kmety még a nyomozó és felfedező rendőrség, valamint a bíráskodói rendészet bemutatására is vállalkozott. Továbbá foglalkozik a rendőri kihágásokkal és azok büntetésével, a rendőri (intézkedő) hatóságokkal, a rendőri fegyveres erővel, kényszerítő eszközök, fegyver alkalmazásával, és a korszaknak megfelelően bemutatja a katonaságot mint rendőri fegyveres erőt.

A rendészeti közélet folyamatos változásait jelzi, hogy a korábban meghozott rendészeti témájú törvények, BM rendeletek módosításra szorultak, illetve újabb kihívások új megoldásokat követeltek. Így többek között módosították a mezei rendőrségről szóló törvényt, és ezt követően a *mezei rendőr* elnevezés *mezőőrre* változott. A politikai közéletben folyamatosan felmerült, hogy a képviselőház elnöke a közrend és közcsend, a parlament nyugodt működése érdekében csak a végrehajtó hatalom intézkedésre jogosult tényezőinek útján veheti igénybe a rendőrséget, csendőrséget, valamint a fegyveres erőt, ezért szükségességét érezték, hogy a parlament elnökének szuverenitását is kifejezve egy új rendészeti szervet állítsanak fel. Ebben az időszakban (közeledve az első világháború kitöréséhez) joggal tarthattak attól is, hogy különböző népcsoportok esetleg akár a parlamentet is veszélyeztetik csoportosulásukkal, lázadásukkal. Mindezek hatására született meg az 1912. évi LXVII. törvénycikk a képviselőházi őrség felállításáról, amelynek alkalmazásával *„a rend- és csend fenntartása terembiztosok által, szükség esetében a nemzeti őrség alkalmazásával alkalmaztatják."*

A korszak nagy ellentmondása, hogy kiváló jogtudósok, rendőrök publikáltak rendészeti témában, ezenkívül nagy igény jelentkezett jól felkészült rendőrtisztek iránt, a rendészet oktatása mégis igen szűk keretek között folyt. 1895-ben a *Rendőri Lapokban*[102] egy olvasói levél a következőket írja a rendészet oktatása kapcsán erről az időszakról: *„A mai tanulmányi rendszer szerint ugyanis a rendészetet csak a közigazgatásban adják elő a jogi tanintézetekben, alig 10-10 órában. Azonban a jogi stúdiumok közt előadják a büntetőjog büntetőeljárást."* Mindez azért is érthetetlen, mert a közigazgatásban, a honvédelmi ágazatban ekkor már önálló felkészítés volt, ehhez képest a rendészet oktatása méltánytalanul kevés óraszámban folyt.

102 *Rendőri Lapok*, I. évfolyam 5. szám, 3.

2.4. Ki- és bevándorlás, útlevélügy és a határrendőrség szabályozása

Az 1867-es kiegyezés azon túl, hogy katalizátorként és motorként hatott a magyar gazdasági és polgári fejlődésre, a rendészet területén folyamatosan új megoldandó problémákat generált. Ennek jelei már az 1880-as, '90-es években megmutatkoztak, melyekre az akkori politikai vezetés megpróbált reflektálni. Az, hogy a magyar lakosság szabadon közlekedhet az országon, illetve monarchián belül, további könnyebbségként jelentkezett a belső vándorlás tekintetében. Ez hosszú ideig az Ausztria, főleg Bécs irányába való munkaerő-vándorlást jelentette, de a vasút fejlődésével egyre elérhetőbbé váltak Nyugat-Európa kikötői, és rajtuk keresztül Amerika is. Ekkor jelentek meg az első olyan ügynökök, akik „elkísérték" – sokszor kölcsönt is adva vonatra, hajójegyre – a kivándorolni[103] akaró magyar állampolgárokat. A problémát (főleg a hadkötelesek és a mezőgazdaságból az olcsó munkaerő kivándorlását) érzékelve a magyar politikai vezetés az ügynökökben látta a fő veszélyt, ezért a jogalkotás is az ügynökök[104] tevékenységére koncentrálódott. Egyben a törvény végrehajtása során a politikai vezetés észlelte a kivándorlás állami, jogi eszközökkel való irányításának nehézségét is. Az 1881-es XXXVIII. törvénycikk a közvetítésre nem adott engedélyt, ezért a külföldi vállalatokkal való kapcsolattartás főleg postai úton zajlott. Ezt 1885-től a Hamburgból és Brémából érkező postai szállítmányok kézbesítésének leállításával akadályozták meg.

Ugyanakkor a belső vándorlásnak nem csak a gazdaságra gyakorolt hatása jelentkezett, hanem egyéb árnyoldalai is megjelentek. Ezekre hívta fel a figyelmet Irányi Dániel:[105] *„Magyarország határai minden megszorítás nélkül nyitva állanak minden külföldinek. Senki sem kérdi tőle kicsoda, honnan jön, miért jött, miből él. Lehet becsületes ember – s a legtöbb az – de lehet gonosztevő is."*[106] S bár a benyújtott törvényjavaslat főleg a bevándorlási kérdéseket feszegette, ezzel kezdetét vette a kivándorlási törvény megalkotása. Az 1885-ben benyújtott törvényjavaslat nem került elfogadásra, ugyanakkor ezt követően az országhatáron belüli vándorlás mellett felerősödött az országot elhagyni kívánó népesség száma, mely folyamatot katalizátorként felerősített, hogy a ki-be vándorlásról és a hozzá kapcsolható **útlevélről,** valamint a határrendőrségről szóló (kiegészítve a három csendőr-kerületparancsnokság felállításáról és a Tengerszem-ha-

103 *„Sáros vármegyében, topolyai járásban az 1862–65 években katonai karhatalommal véghez vitt zsellér executio miatt tönkrement és kivándorolt zsellér családoktól érkezett támogatások adták meg az első impulzust a kivándorláshoz. Az 1870-es évektől Sáros vármegyében kifejlődik a kivándorlás, melynek fő okai: elszegényedés, munkahiány, és vagyonszerzés reménye. Főleg Zemplén és Sáros vármegyéből vándoroltak ki, miközben ügynökök is segítették a kivándorlást."*

104 1881. évi XXXVIII. törvénycikk a kivándorlási ügynökségekről.

105 Irányi Dániel (született Halbschuh Dániel, Toporc, 1822. február 24. – Nyíregyháza, 1892. november 2.) politikus, publicista (*Pécs Lexikon*, 2010, 333).

106 *1885–1888. Országgyűlési Irományok*, V. kötet, 146. szám, 122.

tárvita rendezéséről szóló) törvényjavaslatok egy csomagban[107] kerültek benyújtásra. Elfogadásukra azonban csak 1903-ban került sor. Egyébként soha ennyi rendészeti témájú törvényt eddig nem tárgyaltak és fogadtak el egyszerre a magyar törvényházban.

A kivándorlás, munkaerő-áramlás árnyoldalairól készített belügyminisztériumi jelentés szerint a magyar lányok főleg Észak-Németországba kérnek útlevelet pincérnőnek, de áldozatul esnek a prostitúciónak is. A jelentés szerint a fehér rabszolga-kereskedelem Magyarországon gazdag területtel rendelkezik, amelyre rányomja még a bélyegét, hogy a magyar lányok[108] kedveltek Európában. Ezért a belügyminiszter szerint meg kellene védeni őket, mert sokuk áldozatul eshet és esik is a nyugat-európai piacon. Sajnos Európában nagyon sok helyen, többek között hazánkban is a leánykereskedelem, prostitúció üldözése a helyi rendészeti szervek feladata, ezért ellenük nincs egységes fellépés.

Tömeges kivándorlás 1880–81-től indult be Magyarországon, főleg a Felvidékről. A kialakult helyzet miatt Zemplén vármegye felirattal fordult az Oszággyűléshez, hogy a hadkötelesek, családapák, szabadságos katonák legalább 1 évig ne kaphassanak útlevelet, a csábító ügynököket megbüntessék, a földadót csökkentsék, az uzsora bűntény legyen, kerüljön bevezetésre az ingóhitel, és hogy a hadseregben szolgáló földműves katonák legalább felét évenként a nyári hónapban szabadságoltassák. 1882 augusztusában az Országos Magyar Gazdasági Egyesület memorandumot intézett az Országgyűléshez, amelyben részletesen leírta a felvidéki kivándorlás okait, és javaslatokat tett az orvoslására. A felerősödő kivándorlás[109] kezelésére először helyi (vármegyei) szinten reagáltak, így az 1880-as évek végén a vármegyék saját szabályrendeleteket alkottak a kivándorlás meggátlására. 1887-től az útlevél nélküli kivándorlás megakadályozása érdekében csak olyan embereknek állítottak ki Amerika irányába szóló vasútjegyet, akik rendelkeztek érvényes útlevéllel. A kivándorlásra csábítás azonban az 1890-es években csak fokozódott, ezért a postai értékeket is ellenőrizték. 1890-ben a törvényhatóságok tömegesen fordultak a belügyminiszterhez a kivándorlás megakadályozása és a törvényes eljárás iránti utasítás

107 Ezek a törvények a következők: 1903. évi IV. törvénycikk a kivándorlásról, 1903. évi V. törvénycikk külföldieknek a magyar korona országai területén való lakhatásáról, 1903. évi VI. törvénycikk az útlevélügyről, 1903. évi VII. törvénycikk három új csendőrkerület felállításáról, 1903. évi VIII. törvénycikk a határrendőrségről, 1903. évi IX. törvénycikk a Magyarország és Ausztria között Szepes vármegye és Gácsország szélén az úgynevezett Halastó körüli területen, az országos határvonalnak megállapítása iránt az 1897. évi II. törvénycikk értelmében alakított választott bíróság által hozott ítélet becikkelyezése tárgyában.

108 A Magyarországról folyó leánykereskedelem viszonylag egyszerű módon ment végbe. Ügynökök járták az országot, főleg a magyar vidéket, ahol a szebb lányoknak szakácsnői, pincérnői vagy más, művészi állást ajánlottak, majd elvitték őket, és nagyon sokat soha többé nem láttak viszont a lakóhelyükön.

109 Míg 1891-ben 33 000 fő vándorolt ki, 1892-ben a számuk 35 125-re nőtt, 1893-ban 22 996-ra csökkent, aminek oka a kolerajárvány és a hamburgi irány letiltása volt. 1893–94-ben 8 044-re erősen visszaesett. Közben megnőtt a Brazília és Argentína irányába Olaszországon keresztül való kivándorlási kedv. 1898-ban ismét növekedett, 22 082 főre, 1899-ben pedig már 43 394 főre.

érdekében. A helyzet kezelésére Széll Kálmán, akkori belügyminiszter a következőképpen intézkedett körrendeletében: *„a kivándorlást kényszereszközökkel megakadályozni nem lehet, mert ez ellenkezik az állampolgároknak általában elismert alapjogaival, de különben is azt tartja, hogy ezen baj gyökeresen csak helyes közgazdasági, és közigazgatási intézkedésekkel orvosolható, addig is míg ilyen intézkedések megfognak tétetni, utasítást ad az ügynökök nyomozására, a nyomtatványok és hirdetmények lefoglalására, megújítani rendeli a kiadott óvásokat, végül kimerítő útmutatást ad az útlevelek körül elkövetett visszaélések meggátlására."*[110]

A XIX. század utolsó éveiben a sajtóban és a hazai közéletben egyaránt folyamatosan közbeszéd tárgyát képezte az Amerikába[111] való kivándorlás. A hazai alacsony keresetek, az egyenlőtlen fejlesztések miatt egyes vidékek ipar (munkahely) nélkül maradása és az Amerikából érkező hírek, főleg a hazautalások, mind arra biztatták a Magyarországon élőket, hogy a jobb élet és a munka reményében elhagyják hazájukat. Emellett folyamatos vita tárgyát képezte, hogy a rendőrség[112] milyen alapon akadályozza a kivándorlást, amikor leszállítva vonatokról, vagy vasúti állomásokon történő igazoltatás során visszairányítja a honfitársakat. Tovább bonyolította a helyzetet, hogy ekkor az ország elhagyása nem volt útlevélhez kötve. Ez indokolta később, hogy a ki- és bevándorlási törvénycikk mellett az útlevélről szóló törvény is az előbbiekkel együtt megalkotásra kerüljön. Amikor ugyanis a rendőrség minden egyéb indok nélkül megakadályozta a kivándorlást, voltaképpen jogtalanul korlátozta a polgárok szabad mozgásjogát.

Ugyanebben az időben Magyarország területén elszaporodott azoknak az ügynököknek a száma, akik Amerikából érkezve vagy megbízva kivándorlásra csábították az olcsó magyar munkaerőt, amit a statisztikai adatokból ismerve nagyon sikeresen folytattak. Az USA adatai szerint az 1880-as évektől 1901-ig Magyarországról a következő összetételben érkezett nemzetiségekre lebontva 774 ezer kivándorló az Egyesült Államokba:

magyar 180 ezer,
tót 441 ezer ,
horvát 92 ezer,
szerb 49 ezer.

Jól látható, hogy a Magyarországról az USA-ba vándorlók közül a tót nemzetiség a domináns, amit egyértelműen a Felvidék elmaradottsága, iparának hiánya indokolt, és ez később, a törvények parlamenti vitájában mindig visszatért.

A kivándorlási statisztika mellett a korrektséghez az is hozzátartozik, hogy a visszatértek számát is megemlítsük, arányuk évenként 8–12% között hullámzott. Ők

110 1900. július 5. 59207 sz. BM körrendelet.

111 1875-ben körrendeletben értesítették a vármegyéket az USA bevándorlási törvényéről, amely szerint nem engedik be az USA-ba a súlyos bűntény elkövetésével vádolt személyeket (kivétel, ha politikai okok miatt) és a kéjhölgyeket.

112 A magyar belügyminiszter a túl radikális eszközöket nem támogatta, de a rendőri ellenőrzést fokozta, és osztrák kollégáját is arra kérte, hogy a kassai, oderbergi és gácsországi vasútvonalakon a határon átkelők ellen szigorúan lépjenek fel.

voltak, akik vagy kiábrándultak, vagy meggazdagodtak, vagy egyszerűen honvágyuk lett a családjuk és hazájuk iránt, és visszatértek Magyarországra. Nagyon sokan voltak azonban olyanok is, akik karriert csináltak vagy éppen pórul jártak, vagy egyszerűen nem volt annyi pénzük, hogy a hazaútra szóló hajójegyet megvegyék, így soha többé nem tértek vissza az óhazába.

Az USA-ba történő jelentős (évi több tízezres) kivándorlás mellett[113] Magyarországról Románia irányába is folyamatosan emelkedő létszámban vándoroltak ki, földrajzi adottságok miatt főleg Erdélyből a székelyek. A kivándorlás területén felhalmozódott kérdések, problémák arra késztették a pártokat és különböző civil társaságokat, hogy a közéletben egyre jobban nyomot hagyó kivándorlási folyamatot szabályozzák, lehetőség szerint csökkentsék. Az elkészült kivándorlási törvényjavaslatot a teljesség igénye nélkül a korábbi jogszabályok hiányosságával indokolták, melyek mégsem tudták meggátolni a kivándorlást: *„Azonban bármilyen kitűnőek lesznek is nálunk a közgazdasági és ipari, tehát a megélhetési viszonyok, – azért mindaddig, míg a hazánkban és a tengerentúli államokban fizetett munkabérek között oly nagy lesz a különbség és az utazás pedig a közlekedési eszközök tökéletesedése s a szállítási költségek folyton kedvezőbb alakulása miatt oly kevés nehézséggel fog járni, mint jelenleg, – a kivándorlás meg nem szűnik. Mert mindig lesznek a hazának olyan fiai, a kik nem elégednek meg itthoni keresetükkel, hanem jobbnak reményében elvándorolnak messze országokba."*[114] *„A kivándorlási ügy rendezésénél tehát oda kell törekedni:*

- *hogy a kivándorlás úgy a köz-, mint magánérdekből bizonyos esetekben korlátozhassék;*
- *hogy annak jellege a munkakeresés legyen, és hogy a könnyelmű kivándorlás s a kivándorlásra való ösztönzés és csábítás minden neme meggátoltassék;*
- *hogy a kivándorlás oly helyekre irányíttassék, melyek úgy a kivándorlók, mint az állam érdekeiben legelőnyösebbeknek mutatkoznak és oly országoktól, melyekben a kivándorlók vagyona, vagy egészsége veszélyeztetik, a kivándorlás eltereltessék;*
- *hogy a kivándorlók szállításával foglalkozó vállalkozók és ügynökeik a hazai hatóságok által szigorú ellenőrzés alá legyenek vonhatók;*
- *hogy azoknak az államoknak, a hova a kivándorlás irányul, gazdasági, kereseti, éghajlati és egyéb viszonyairól megbízható értesülések szereztethessenek;*
- *hogy az azokba kivándorolni szándékozók ezekről a viszonyokról már jó eleve tájékozást nyerhessenek;*
- *hogy a kivándorlók erre irányuló első lépésüktől kezdve, kivándorlásuk egész tartama alatt, sőt új letelepülésük helyén is, az állam gyámolításában, védelmében és oltalmában részesíttessenek;*
- *hogy a kivándoroltakban a magyar államhoz való tartozandóság s a hazaszeretet érzése állandóan fenntartassék, végül hogy a visszavándorlás elősegíttessék."*

113 *„A kivándorlás nagyobb mérvben két irányba terelődött és van folyamatban: a tengerentúli államokba, különösen pedig Észak-Amerikába és a szárazföldön főként Romániába." (Magyar Közigazgatás,* XXIII. évfolyam. 24, 1905.)

114 A törvény indoklásából.

A benyújtott törvényjavaslat vitájára az 1902. december 16-ai ülésen gróf Apponyi Albert elnöklete alatt került sor. Elsőként Kristóffy József a Közigazgatási Bizottság álláspontját adta elő. Mellőzte a kivándorlás okainak részletes feltárását és a törvény szükségességét, mivel azt szerinte mindenki ismeri: *„A nemzeti erők érvesztése, amelyet a kivándorlás miatt eddig elszenvedtünk egymagában elegendő",*[115] hogy a kérdéssel érdemben foglalkozzunk. A képviselő szerint a kivándorlás alapoka, hogy *„a kivándorló lakosság elsősorban önmagának akar használni, hogy nagyobb igények mellett, és a messze távolban magának jólétet teremtsen. Ezt a jobblétre irányuló törekvést kényszereszközökkel meggátolni vagy megakadályozni nem lehet a modern állam hivatása, mert hiszen ezen eljárás a közszabadság elemi előfeltételeivel ütközník össze."*[116] Véleménye szerint a kivándorlási törvényjavaslat a következő két alapeszmén nyugszik:

- Az állam a kivándorlást meggátolni, megakadályozni nem akarja, nem láncolja erőszakosan a magyar földhöz a lakosokat.
- Az állam a kivándorlást a közszabadság sérelme nélkül korlátozni, csökkenteni, irányítani akarja az állam érdeke és biztonsága, továbbá az állam életének zavartalan működése miatt.

Az elnök a későbbiekben szavazásra bocsátotta a módosításokat, majd a kivándorlási törvényt a következő tartalommal fogadták el:

- A törvény meghatározta a kivándorló fogalmát.[117]
- Felsorolta azokat a korlátozásokat, melyek esetén nem vándorolhat ki a magyar állampolgár.[118]
- Útlevél nélkül nem lehet kivándorolni.[119]

115 338. szám: *A közigazgatási bizottság jelentése, „a kivándorlás szabályozásáról» szóló 195. számú törvényjavaslathoz,* Budapest, 1902.

116 *Uo.*

117 E törvény alkalmazása szempontjából *kivándorló*nak tekintetik az, aki tartós keresete céljából bizonytalan időre külföldre távozik.

118 A kivándorlás tekintetében a következő korlátozások állnak fenn: azok, akik a véderőtörvényen alapuló állítási vagy szolgálati kötelezettség alatt állnak, csak az erre illetékes hatóságoktól nyert engedéllyel vándorolhatnak ki. Azok, akik ellen szabadságvesztéssel büntetendő cselekmény miatt bűnvádi eljárás van folyamatban, nemkülönben az elítéltek a büntetés végrehajtása előtt nem vándorolhatnak ki; kiskorúak csak atyjuk vagy gyámjuk által írásba adott és hatóságilag hitelesített beleegyezés mellett, s a 15 éven aluli férfiszemélyek és a kiskorú nőszemélyek ebben az esetben is csak úgy vándorolhatnak ki, ha megbízható felnőtt személy kíséretében utaznak, s rendeltetési helyükön elhelyezésükről gondoskodva van. Nem vándorolhatnak ki továbbá: azok a szülők, akik 15 éven aluli gyermeküket itthon hagyni szándékoznak anélkül, hogy azoknak kellő gondozását biztosították; azok, akik a rendeltetési helyig való utazáshoz szükséges pénzösszeggel nem bírnak, vagy azon feltételeknek, amelyek abban az államban, ahová kivándorolni akarnak, a bevándorlásra vonatkozólag meg vannak szabva, meg nem felelnek; végül akik részére valamely külső állam kormánya vagy valamely gyarmatosító vagy hasonló társulat vagy magánszemély által tervezett telepítés céljából egészen vagy részben ingyenes szállítás vagy a szállítási költségek előlegezése helyeztetett kilátásba.

119 Ez motiválta főleg az útleveltörvény megalkotását.

- A kormány köteles a kivándorlónak a kellő útbaigazítást megadni, és joga van bizonyos országokba a kivándorlást korlátozni.
- A vállalkozók és ügynökök tevékenységét miniszteri engedélyhez és 10–100 000 korona biztosítékhoz kötötte. Működésüket a miniszter ellenőrizheti és engedélyüket[120] be is vonhatja.
- A kivándorlóval a szállító köteles szerződést kötni, amelybe fel kell tüntetni a szállítás irányát, útvonalát, vasúton az osztályt, hajón az elfoglalható tért, és a viteldíjat. A szállítót teljes felelősség terheli (pl. betegség, elhalálozás esetén!). A használatban lévő hajónak kifogástalannak kell lennie.
- A törvény kivándorlási alapot hozott létre.[121]
- Felállította a Kivándorlási Tanácsot.[122] Továbbá rendelkezett a kivándorlási biztos[123] hatásköréről.
- Rögzítette a büntető határozatokat.[124]
- A törvénynek a 34. §-a értelmében létesítendő kivándorlási alap céljaira az 1903. évre 80 000 koronát engedélyeztek.
- A törvény életbeléptével az 1881. évi XXXVIIII. törvénycikket és a kivándorlásra vonatkozólag kiadott összes rendeletet hatályon kívül helyezték, és a törvény életbeléptetése idejének megállapításával és végrehajtásával a belügyminisztert bízták meg.

A kivándorlási törvény megalkotásával párhuzamosan „zajlott az élet". A kül- és belföldi polgárok utazási lehetőségei és kedve megnövekedett ebben az időszakban, hisz az első és második ipari forradalom következtében a mobilizáció és a hírközlés felgyorsult. *„De a külföldit gyakran nem is tisztességes szándék vezeti az idegen államba, hanem vagy hazája büntető igazságszolgáltatása elől menekül s törvényellenes üzelmeit más államban, hol nem ismerik, könnyebben véli folytathatni, vagy azzal a határozott szándékkal jön, hogy ennek az államnak érdekei és biztonsága ellen működjék."*[125] Ezért vált

120 Az első engedélyt a liverpooli Cunard Line Steamship Co. kapta, amelyet a magyarok kimondhatatlan neve miatt csak *Günár Linán*ak neveztek el. 1903. november 14-én indult útjára az első járat Fiuméből az Egyesült Államokba.

121 Elsősorban a hazájukba visszatérni szándékozó vagyontalanok útiköltségeinek részben vagy egészben fedezésére, továbbá a kivándoroltaknak a külföldön való útbaigazítására, munkával ellátására, részükre menedékhelyek létesítésére, jótékony célokra, vallási és szellemi szükségleteik istápolására külön alap létesítendő.

122 A kivándorlásra vonatkozó kérdések szakszerű tárgyalása, s a belügyminiszternek ez ügykörben való támogatása végett kivándorlási tanács kerül szervezésre. A kivándorlási tanács szervezetét és ügyrendjét a belügyminiszter állapítja meg.

123 Lévay Lajos volt az első kivándorlási biztos.

124 Kihágást követ el és két hónapig terjedő elzárással és 600 koronáig terjedő pénzbüntetéssel büntetendő az a vállalkozó vagy helyettese, aki a törvénycikk rendelkezéseit megszegi.

125 A törvénycikk indoklása.

indokolttá a külföldiek lakhatásáról[126] szóló törvény[127] megalkotása, amelyre szintén 1903-ban került sor. A nagy méreteket öltött kivándorlás[128] és a szomszédos országokból történő beáramlás[129] kezelésére a kormány egy új, európai értelemben modern határrendészeti szerv, a **határrendőrség felállítása** mellett döntött. Ennek megszervezése és felállítása 1906-ban történt, mely ezt követően jelentősen kivette részét az illegális kivándorlás megakadályozásából.

A kivándorlás szabályozásához nagy szükség volt még az **útlevéltörvény megalkotásá**ra is, amely szintén először került törvényi szinten szabályozásra. Az útlevéltörvény alapelve, hogy Magyarországon mindenki szabadon utazhat, de a kivándorláshoz bizonyos kategóriák számára nem állítanak[130] ki útlevelet.

A hatályba lépett kivándorlási törvény azonban a tapasztalatok szerint nem csökkentette a kivándorlási kedvet. A XX. század elején csak az Egyesült Államokba kivándorolt:

1900-ban 54 767 fő,
1901-ben 71 474 fő,
1902-ben 91 762 fő,
1903-ban 119 944 fő,
1904-ben 97 340 fő,
1905-ben 170 430 fő,
1906-ban 185 337 fő,
1907-ben 203 332 fő.

Az adatokból jól látszik, hogy az első kivándorlási törvényt követően nemhogy csökkent volna, hanem jelentősen növekedett a kivándorlás Magyarországról. Ismerve a XIX. század utolsó évtizedeinek statisztikai adatait, megállapítható, hogy az akkori kivándorlást mérsékeltnek lehet minősíteni az 1900-as évekéhez viszonyítva. A jelentős kivándorlás mind nemzeti, honvédelmi, mind közgazdasági (pl. adófizetés) szempontjából aggasztó méreteket öltött. Így érthető, hogy a kormányzat 1908-ban ismét napirendre vette a kivándorlás kérdését. S bár az 1903. évi IV. törvény kiindulópontja és célzata elvileg helyes volt, a törvény életbeléptetését követő időszak tapasztalatai,

126 Irányelvek: a külföldiek bármely községben tartózkodhatnak, de érkezésüket, távozásukat be kell jelenteni 24 órán belül a jegyzőnél vagy a városi kapitánynál. Két héten belül a főszolgabírónak kell jelenteni, akinek a nyilvántartása alapján ellenőrizhetik. Aki 2 évig itt lakik, tartózkodási letelepedést kérhet.

127 Az akkori politikai vezetés nem tartotta kívánatosnak *bevándorlási törvény*nek nevezni.

128 Lásd a határrendőrségről szóló törvénycikk indoklásánál: *„Nemkülönben sikeres szolgálatot tehet a határrendőrség a kivándorlók ellenőrzése és a jogosítatlanul eltávozók, nevezetesen a hadkötelesek kivándorlásának megakadályozása s általában a szökésben lévőknek még az ország elhagyása előtt való letartóztatása által."*

129 Lásd a határrendőrségről szóló törvény indoklását: *„A bevándorló és az államra úgy közgazdasági, mint rendőri szempontokból felette hátrányos vagyontalan népelemek mozgalmának ellenőrzése, illetve a bevándorlásnak kellő korlátok közé szorítása tekintetéből a határrendőri szolgálat különös fontossággal bír."*

130 Törvényi indoklás: *„a jogosulatlan kivándorlás meggátlása céljából a szabad távozás megakadályozása jogosult."* Korlátozzák az útlevélkiadást azok esetében, akit szolgálati kötelezettsége korlátoz, aki büntető ítélet alatt áll vagy bűnügyben gyanúsított, illetve akit a kivándorlási törvény tilt, valamint kiskorúak vagy gondnokoltak.

főleg a kivándorlási kedv fokozódása azt mutatta, hogy nem elégséges a törvény módosítása vagy újabb rendeletek kiadása, hanem egy új törvény megalkotása szükséges. A törvényjavaslat indoklása rögzítette, hogy a kivándorlás fokozódása nem az 1903. évi IV. törvény miatt következett be, annak főleg erkölcsi és anyagi okai voltak.

A beterjesztett új kivándorlási törvény nem az anyagi-szociális helyzettel, hanem a kivándorlás szabályozásával foglalkozott. A törvény indoklása egyben az előző, 1903-as törvény kritikája is. Eszerint az új kivándorlás szabályozásának a következő fő indokai voltak:

- Az 1903-as kivándorlási törvény már a kivándorló fogalmát hiányosan állapította meg. Eszerint a kivándorló: *„tartós kereset céljából bizonytalan időre"* külföldre távozó személy volt. Ezzel a meghatározott időre s az évszaki munkára távozók (pl. Erdélyből Romániába idénymunkára szerződők) többnyire egészen elkerülték a hatósági ellenőrzést.
- *A kivándorlás tekintetében az 1903-as törvény 2. §-a szerint megállapított korlátozások a szerzett tapasztalatok szerint elégteleneknek mutatkoztak. „A mindkét nembeli kiskorúak feltűnően nagymérvű kivándorlása ellen lehetőleg védekeznünk kell. A kiskorú férfiszemélyek kivándorlásának az eddiginél szigorúbb korlátozása különösen az állítási és szolgálati* [honvédelmi] *kötelezettség teljesítésének biztosítása végett szükséges. A családfenntartók kivándorlásának megszorítását pedig erkölcsi szempontok, az itthon hagyott gyámoltalan családtagok létfenntartási érdekei követelik."*
- A szállító vállalkozókra és a meghatalmazottakra, a fiókirodákra, valamint a kivándorlási útvonalra vonatkozó törvényes rendelkezések szintén elégtelennek bizonyultak. Ennek fő oka, hogy Magyarország csak egy kikötővel (Fiume) rendelkezett, így a kivándorlásnak csak ebbe a kikötőbe való terelése nem bizonyult jó gyakorlatnak. Bármennyire is sok ügynök megbírságolásra került, ez a kivándorlást nem csökkentette. Ezért az új törvény *„Egyfelől biztosítani kívánja azt, hogy mindazok a vállalkozók, kik vándorlók szállításával foglalkoznak, ehhez az engedélyt – minden felesleges akadály elhárításával – tényleg meg is szerezhessék. Másfelől a vállalkozók, illetőleg alkalmazottjaik működésének körét megszorítani és a visszaélések meggátlását célzó tilalmakat szaporítani s a hatósági ellenőrzést az egész vonalon hatályosabbá tenni törekszik."* Továbbá az új szabályozás szerint *„minden vállalkozó csak Budapesten, ezen kívül pedig csupán a hazai tengeri kikötőben és vasúti állomással bíró határszéli városokban (községekben) állíthatna fel – belügyminiszteri engedéllyel – egy-egy kivándorlási irodát; a külföldi vállalkozónak pedig megengedhetné a belügyminiszter, hogy a szállítási szerződéseket saját külföldi irodájában köthesse meg, feltéve, hogy magát a magyarországi kivándorlás tekintetében a magyar törvényeknek kifejezetten aláveti."*
- Az 1903. évi IV. törvény a megsértőivel szemben nem kellő szankciót[131] alkalmazott. Az új törvény egyik első rangú feladatának tekintette, hogy *„az összes előfordulható visszaélések szigorú megbüntetéséről gondoskodás történjék, s hogy ezek súlyosabb fajtái, különösen a legveszedelmesebb típusok: a kivándorlásra csábítás és a jogtalanul szállítás vétséggé, sőt bizonyos esetekben bűntetté minősíttessék."*
- Az 1903. évi IV. törvény egyik számottevő hiányossága, hogy a kivándorlási tanács szervezetét és hatáskörét nem megfelelően állapították meg. Továbbá igényként merült fel, hogy a kivándorlás ügyében az Országgyűlés még több betekintést nyerhessen. A fentiek mellett az 1903. évi IV. törvény alapelveit helyesnek tartva a politikai vezetés úgy vélte, hogy állami érdek fűződik ahhoz, hogy a magyar állampolgárokat a kivándorlás alatt a külföldi hajótársaságok hiénáitól, az ügynököktől megvédje. A korábbi törvényben rögzített fiumei fő irány, a New York–Fiume hajójárat privilégiumának biztosítása már a kezdettől fogva nem volt betartható. Főleg azért, mert a kivándorlók nagy számával szemben igen kevés hajójáratot tudtak indítani. Továbbá az amerikai rokonok családtagjaiknak más külföldi hajójáratokra küldtek jegyeket, amit a magyar hatóságok elkoboztak. Az emiatt százával érkező panaszok hatására a magyar belügyminiszter engedélyezte a külföldi hajójáratokon való kivándorlást. Azzal viszont, hogy a magyar kivándorlók a fiumei irány helyett nyugat-európai hajójáratokon vándoroltak ki, kikerültek a magyar hatóságok látóköréből, így az ügynököknek a csábítási célpontjaivá váltak.

A parlamentben Andrássy Gyula belügyminiszter 1908. május 9-én szombaton nyújtotta be az új kivándorlási törvényjavaslatot, melyhez a Kivándorlási Bizottság a következő véleményt csatolta: *„Az új javaslat, szemben a múlttal* [1903. évi IV. törvény] *szabatosabban állapítja meg a kivándorlónak fogalmát. Szaporítja a kivándorlásnál tekintetbe jövő korlátozásokat. Védekezik nevezetesen a kiskorúak, a katonakötelezettek és családfenntartók kivándorlása ellen. A jelenleg érvényben levő törvénnyel* [ua.] *sok tekintetben, ellentétben szabályozza a szállító vállalkozók s meghatalmazottaik jogviszonyait, új alapokon szervezi a kivándorlási tanácsot, a mely a régi törvénynek tökéletesen holt intézménye volt. Gonddal, körültekintéssel s a gyűjtött, sajnos elég bő és szomorú tapasztalatok felhasználásával részletezi a büntetendő cselekvényeket s felemeli az elfogadható határig a kiszabandó büntetéseket. Sok tekintetben beavatkozást vagy legalább betekintést enged az országgyűlésnek a törvény végrehajtásába akkor, a midőn kötelezővé teszi a kormányra nézve, hogy például a szállító vállalkozóknak adandó engedély, valamint ennek megvonása az országgyűlésnek bejelentessék, sőt a kivándorlási tanácsot nagy részben az országgyűlés kiküldötteiből kívánja összeállíttatni."*[132] A Kivándorlási Bizottság a fentieken túl még javasolta az óvadék határainak felemelését, továbbá, hogy ne legyen kiadható engedély oly határszéli községekre, amelyek felé a kivándorlás irányítása be van tiltva, valamint hogy engedélyes vállalkozó nem engedélyes vállalkozóval a kivándorlók szállítására vonatkozólag semmiféle szerződéses viszonyba ne léphessen. Ezenkívül a törvényjavaslathoz még több megfontolandó kisebb ajánlást, javaslatot fogalmazott meg, de végül is ajánlotta a törvény elfogadását.

131 Az ekkor még érvényben lévő törvény a kivándorlási törvénybe ütköző összes büntetendő cselekményeket csupán kihágásnak minősítette, tehát a legsúlyosabb természetű visszaéléseket is legfeljebb két hónap elzárással és 600 korona pénzbüntetéssel sújtotta.

132 A kivándorlási bizottság jelentése a 818. sz. törvényjavaslathoz, 914. sz. iromány.

Az 1909. szeptember 1-jén hatályba lépett kivándorlási törvény tartalmi kivonata a következő: Az 1. § a *kivándorló* fogalmával indít: kivándorlónak tekintendő az, aki tartós kereset céljából külföldre távozik. Így nem minősült kivándorlónak az, aki tanulási, szórakozási (turisztikai) vagy üzleti céllal járt külföldre.

Az 1909. évi II. törvény a korábbi (1903-as) törvénytől eltérően szigorúbban lépett a kivándorlás korlátozásában, és a következő esetekben állított fel tiltást:

– *„Atyai hatalom alatt álló kiskorúak atyjuk nélkül csak atyjuknak írásban adott és hatóságilag hitelesített, a gyámság alatt lévők pedig gyámjuknak gyámhatóságilag jóváhagyott beleegyezése mellett s ezen felül mindkét esetben csak akkor vándorolhatnak ki, ha igazolva van, hogy rendeltetési helyükön való elhelyezésük biztosíttatott.*[133]
– *Férfiszemélyek azon évi január hó 1-től kezdődőleg, melyben 17-ik életévüket betöltik, addig, míg a véd törvényen alapuló állítási vagy szolgálati kötelezettség alatt állnak, csak a belügyminiszternek a honvédelmi miniszterrel egyetértőleg írásban kiadott engedélye alapján vándorolhatnak ki. Az engedély csak akkor adható meg, ha a folyamodó a belügyminiszter által 100-tól 1000 Koronáig terjedhető összegben megállapított óvadékot magyar koronaértékben előzetesen leteszi.*[134]
– *azok, akik ellen szabadságvesztéssel büntetendő cselekmény miatt büntető eljárás van folyamatban, továbbá a szabadságvesztésre vagy pénzbüntetésre elítéltek a büntetés végrehajthatósága idejében;*
– *azok a szülők, a kik 16 éven aluli gyermeküket otthon hagyni szándékoznak a nélkül, hogy állandó gondozásukat kellően biztosították volna;*
– *azok, akik otthon maradó, keresetképtelen és így segélyükre utalt hozzátartozójuknak kellő ellátásáról nem gondoskodtak;*
– *azok, akik a rendeltetési helyig való utazáshoz szükséges pénzösszeggel nem bírnak, vagy nem felelnek meg azon feltételeknek, melyek abban az államban, hová kivándorolni akarnak, a bevándorlásra vonatkozólag meg vannak szabva;*
– *akik részére valamely külállam kormánya, vagy valamely gyarmatosító vagy hasonló társulat vagy magánszemély által tervezett telepítés céljából egészen vagy részben ingyenes szállítás, vagy a szállítási költségek előlegezése helyeztetett kilátásba;*
– *akik külföldről államköltségen szállíttattak haza s a szállítási költséget meg nem térítették;*
– *akik a kivándorlásban egyéb törvények rendelkezései értelmében korlátozva vannak."*

A fenti korlátozások részletes útmutatója a végrehajtási utasításban került kimunkálásra. Jól látható, hogy a törvény a honvédelmi és a nemzeti érdekek maximális

133 *„Kiskorú nők"* és *„16 éven aluli férfiszemélyek"* szülőik egyike nélkül a törvény szerint csak akkor vándorolhattak ki, ha az előbbi bekezdésben felsorolt feltételeken kívül igazolásra került, hogy rendeltetési helyükig teljesen megbízható felnőtt személyek kíséretében utaznak.

134 Az óvadék bevonásra kerül, ha önhibája miatt az illető útlevele érvényességének leteltéig haza nem tér. A minisztérium a védköteles nagyobb arányú kivándorlása esetén ezen pont első bekezdésében megjelölt férfiszemélyek kivándorlását egy-egy évre általában vagy egyes törvényhatóságokra nézve megtilthatja. E tilalomról az Országgyűlésnek jelentést kell tennie.

figyelembevételével adminisztratívan kívánta akadályozni a kivándorlók körének szűkítésével a nemkívánatos jelenséget. A jogszabály minden kivándorlótól a kivándorlási országba szóló útlevelet kért, ami további szigorítás, hisz az útlevélkiadás is egyben szűrést jelentett. A törvény a belügyminiszternek lehetőséget biztosított a kivándorlás útjának meghatározására is. Azért továbbá, hogy a kiutazás biztosított legyen, a személyszállításra vonatkozólag nagyon szigorú szabályozással élt a törvény: *„Annak, aki kivándorlók szállításával akar foglalkozni, erre engedéllyel kell bírnia."* Az engedély kiállítására a belügyminisztert hatalmazta fel a törvény, de az engedély megadásáról az Országgyűlést értesíteni kellett, így ellenőrizve a kormány tevékenységét, egyben a kivándorlásról is közvetlen képet kapva.

Az 1903. évi IV. törvényben létrehozott kivándorlási alapot az 1909. évi II. törvény is megerősítette, mely alap a hazájukba visszatérni szándékozó vagyontalanok útiköltségeinek részben vagy egészben való fedezésére, továbbá a kivándoroltaknak a külföldön történő útbaigazítására, munkával ellátására, részükre menedékhelyek létesítésére, vallási és szellemi szükségleteik ápolására, jótékony célokra, valamint a kivándorlás ellenőrzéséből felmerült rendkívüli költségek fedezésére szolgált. A kivándorlási folyamatkezelésre a belügyminiszter állami tisztviselői jelleggel kivándorlási biztosokat és a szükségnek megfelelő segédszemélyzetet alkalmazhatott, akiknek feladatát és feltételeiket szintén ő határozta meg.

Az 1903. évi IV. és az 1909. évi II. törvény a maga korában korszerűnek nevezhető, ami véleményem szerint a jó előkészítésnek és a magas szintű szakmai vitának volt köszönhető. Hogy a kivándorlást nem tudták megakadályozni, már a törvény-előkészítés során is látható volt, mert egy közgazdasági-szociális problémát nem lehet adminisztratív úton orvosolni, megoldani.

Ebben az időszakban, 1907-ben Pavlik Ferenc főfelügyelő és Laky Imre felügyelő – mindketten a fővárosi államrendőrség tagjai – összeállították a *Határrendészet kézikönyvét*, mely tartalmazza a határrendőrségre, a be- és kivándorlásra és az útlevélügyre vonatkozó, az előbbiekkel összefüggő törvényeket és rendeleteket. 1911-ben jelentette meg Vásárhelyi Gyula a rendészet témakörét átfogó könyvét, melynek címe *A rendőri hatóságok és közegek részvétele a bűnügyi nyomozásban – Rendőri igazgatás, rendőri szervezet, államrendészet, közrendészet.* A ki- és bevándorlásról, az útlevélügyről és a határrendőrségről szóló törvények 1903-ban történt elfogadásával az idegen- és az útlevélügy, valamint a határrendészet Európában a legkorszerűbb rendészeti szabályozással bírt. Ám nem sokáig maradtak érvényben, mert az első világháború felülírta a szabályozásokat.

2.5. Az első világháború rendészete

A XX. század elején kialakult geopolitikai helyzet, illetve a „füstölgő" Balkán már előrevetítette a háború lehetőségét. Az 1903-ban elfogadott ki- és bevándorlásról, útlevélről és határrendőrségről szóló törvényekben is fel-fellelhetők a háborúra való készülődés rendészeti vonatkozású jelei, például a határrendőrség feladatrendszerében már konkrétan megjelentek azok a feladatok, amelyek a háborúra való készülődéssel kapcsolatosak. Ilyenek:

- a határon átkelők figyelemmel kísérése, a határ mentén felmerülő, államrendészeti szempontból fontosabb mozzanatokról és eseményekről való tájékozódás, és az észlelteknek az illetékes hatósággal való közlése;
- a külföldiek bejelentésére és lakhatására vonatkozó szabályok végrehajtása;
- a kémkedés megakadályozása, a kémek esetleges letartóztatása;
- a szomszéd állam lakói részéről személyek és tárgyak ellen elkövethető erőszakos támadás meggátlása, különösen pedig katonai védművek, az ország határának megjelölésére szolgáló határjelek, jelzők, katonai vagy polgári hatóság által felállított földmérési jelek megrongálásának, megsemmisítésének vagy megváltoztatásának megakadályozása és feljelentése;
- kitiltott, rendőrileg kifogás alá eső és magukat igazolni nem tudó gyanús egyéneknek az állam területére történő belépésben való megakadályozása;
- fegyverek, lőszerek és hadiszerek ki- vagy bevitelének ellenőrzése, valamint tilalom esetén ilyenek és más tárgyak kivitelének és behozatalának megakadályozása;
- hadköteles egyének kiszökésének megakadályozása.

A fentieken kívül a készülődés időszakában a határrendészeti szerveket is felkészítették a háborús időszakra, fegyverzetüket alkalmassá tették harci feladatok végrehajtására, tartalékkészleteket alakítottak ki. Ezenkívül a személyállományt is kiképezték harci cselekmények végrehajtására, továbbá kiépítették a híradó rendszereket. 1912-ben megszületett a háború esetén életbe lépő kivételes intézkedésekről szóló törvény, amelynek indoklása jól visszaadja a törvény iránti igényt, illetve a kialakult helyzetet: *„lényeges előfeltételét képezi a modern hadviselésnek, hogy a fegyveres erő hadmüveletei és egész működése a polgári hatóságok, sőt az állam egész lakossága részéről hatékonyan támogattassanak s igy e kivételes intézkedéseknek e tekintetben mindenekelőtt oda kell irányulniok, hogy ez a szükséges támogatás az államhatalom részéről teljes mértékben és minden állampolgárt kötelező módon biztosítható legyen. De nemcsak a katonai müveletek szempontjából szükséges, hogy háború esetére kivételes intézkedések léptettessenek hatályba. Kiváló fontossága van ennek a polgári lakosság, az egész ország, a közgazdasági élet, a jogbiztonság, a személy- és vagyonbiztonság szempontjából is, a melyeket minden háború a legkomolyabb veszélyekkel és károkkal fenyeget s ezeknek a kivételes intézkedéseknek e tekintetben éppen oda kell irányulniok, hogy a jogrendnek és a közbiztonsági állapotoknak fokozottan hatályos eszközökkel való megvédése segélyével a fentérintett veszélyeket és károkat lehetőleg enyhitsék. Hogy pedig ezek a kivételes intézkedések kellő sikerrel alkalmaztassanak, szükséges, hogy azok béke idején, normális viszonyok közt készittessenek elő, mert csak igy lehetséges, hogy szükség esetén kellő nyugalommal és minden nagyobb feltünés nélkül vétessenek foganatba."* A törvény indoklása egyértelműen utal a vagyon és a közbiztonsági helyzet megvédésére, és arra, hogy a háborús időszakra már békében fel kell készíteni mind a hadsereget, mind a polgári erőket és rendészeti szerveket. A kivételes időszakra a kormánynak alárendelt kormánybiztosokat nevezhettek ki, akiknek feladata, hogy gondoskodjanak a közrend és a közbiztonság fenntartásáról is. A háborús időszakra jellemző, hogy a csapatok mozgása, a bevonultak miatt a munkaerő hiánya, és majd a harccselekmények hatása miatt az egyes árucikkek hiánya, vagy azok árának egekbe menő felszökkenése alakulhat ki, amit a rendészeti hatóságoknak minden eszközzel meg kell akadályozni. Ugyanígy kiemelt terület a hírközlés: a posta, valamint a távíró és távbeszélő berendezéseknek a rendesnél szigorúbb ellenőrzés alá vételét a legfontosabb hadviselési érdekek közé sorolta a törvény. A közrend és a nyugalom fenntartása miatt a kormány szabad kezet kapott arra, hogy ahol szükségét látja, beavatkozhasson, hiszen például az egyesületek, társaságok, társulatok stb. helytelen irányú működése, valamint a népgyűlések, felvonulások, körmenetek tartása lehetőséget biztosít arra, hogy a tömegben negatív közhangulat idéződjön elő, ezért ahol ez a veszély fennáll, ott a kormány a rendészeti szervek közreműködésével megtehesse az óvintézkedéseket. Külön foglalkozott a törvény a sajtórendészettel, az államellenes izgatással és azok következményeivel. A közrend és közbiztonság fenntartása érdekében a büntetőbíráskodás területén rendkívüli intézkedések bevezetését tette lehetővé. 1912-ben való elfogadása szinte az utolsó pillanatra tehető, hisz az 1914-ben kitört háború később világháborúvá terebélyesedett.

1914-ben, az első világháború kezdetén a kialakult helyzet a rendészeti szerveket eddig nem látott nehézségek elé állította. A mozgósítás elrendelése, a rendészetben dolgozó létszám csökkenése, a feladatok ugrásszerű megnövekedése, a folyamatos készenlét, a háborús menetek biztosítása mind-mind a rendőrség, csendőrség, határrendőrség teendőinek megszaporodását eredményezte. Új rendészeti feladatként jelentkezett a hidak, középületek, alagutak, ipari berendezések őrzése, tüntető menetek kísérése, piacok, élelmiszert árusító helyek erélyesebb ellenőrzése. A háború kezdetétől a fegyveres erők kötelékébe tartozók részére beszüntették az útlevélkiadást. Napi küzdelmeket folytattak az állam biztonságát fenyegető, a katonai érdekeket veszélyeztető tényezők felszámolása érdekében. Nagy terhet rótt a rendészeti szervekre a nagyszámú beáramló menekültáradat, a menekültek ellenőrzése. A gazdasági élet, a közrend és nyugalom biztosítása érdekében a háború alatt az 1912. évi XXXIII. törvénycikk alapján bizonyos bűncselekményeket a honvédbüntető bíráskodás alá helyeztek. Talán furcsának tűnhet, de ebben az időszakban a bűncselekmények száma csökkent, aminek valószínű oka lehetett, hogy a „nehézfiúkat" is behívták frontszolgálatra. A belügyminiszter a légi közlekedésre vonatkozóan rendeletben ideiglenes rendőri intézkedést adott parancsba,

a déli határok mentén repülési tilalmi zónát létesített. Már a háború kirobbanása előtti napoktól korlátozták a határátlépést, és csak a katonai parancsnokság engedélyével lehetett Orsovától Zimonyig a határt átlépni. Ugyanekkortól csak hatósági engedélylyel lehetett postagalambokat tartani és forgalmazni. Élő galambot vasúton, gőzhajón, postán csak a katonaság szállíthatott. A háborús időszakra, hadiszállításokra jellemző bűncselekmények megszaporodtak: például (ál)katonaszabadítók, csaló hadiszállítók, apró szélhámosok, posztócsalók, papíros csizmaszállítók léptek fel, kórházi vagy katonai fuvarlevelekkel, jótékonysági cselekedetekkel való visszaélések támadtak, nem volt ritka az árdrágítás jelensége, hadisegélyek jogosulatlan felvétele stb. A háború időszakára az útlevélkiadás illetékességét a belügyminiszter magához vette, és változott a vízumkötelezett országok listája is. Ezenkívül számtalan igazolvány, igazolás kiadására, valamint a háború elhúzódása miatt jegyrendszer bevezetésére került sor, mellyel egyben az okmányok hamisításának jelensége is elharapózott. Az első időszakban kialakult helyzet, valamint sajátos földrajzi fekvése, továbbá a kivándorlásban játszott kiemelkedő szerepe miatt 1916-ban Fiumében újjászervezték a rendőrséget, amelyet közvetlenül a központi hatalomnak rendeltek alá, és fő feladata az állami érdekek védelme lett.

3. RENDÉSZET A XX. SZÁZADBAN, AZ ELSŐ VILÁGHÁBORÚ UTÁN

Az első világháborút lezáró békeszerződésig nagyon nehéz időszakon ment keresztül az ország és állampolgársága. Sokszor szinte minden jelen volt egy időben, ami az állam és polgárainak életét és biztonságát veszélyeztette. A Monarchia felbomlása, majd a tanácsdiktatúra létrejötte, illetve az azt követő időszak a rendészet területén több jelentős változást hozott. A 133 napig fennálló proletárdiktatúra idejére létrehozták a Vörös Őrséget,[135] amelynek fő feladata volt *A Vörös Őr kis tankönyve*[136] szerint, *„hogy biztosítsa proletár testvérei munkájának zavartalanságát a kommunista társadalom, vagyis az egész emberiség boldogságának kiépítésében. Megvédi a proletároknak így saját magának is az uralmát a rabló burzsoá ellen, legyen az külső vagy belső ellenség és biztosítja a proletárdiktatúra rendjét."*[137] A régi minisztériumok jogkörét a népbiztosságok vették át, a rendőrség hatáskörét pedig a Vörös Őrség. Ezzel minden rendészeti ügyet (közlekedés, közbiztonság, közegészségügy, vámvédelem, vasút és hajózás, tűzrendészet, erkölcsrendészet, politika) a Vörös Őrségnek kellett elintézni. A rövid időszak után visszaállt a korábbi kapitalista rendszer, és a rendészetre a nagy tömegek mozgása, a korábbi események hatása miatt rengeteg feladat várt.

1873-ban létrejött a Fővárosi Rendőrség, illetve az 1905-ben felállított határrendőrség és a fiumei rendőrség mellett komoly igényként jelentkezett, hogy egységes állami rendőrség szerveződjön. 1893-ban e mozgalom élére Hegedüs Sándor szilágysomlyói rendőrkapitány került, aki kongresszusok összehívásával, továbbá a rendőrség államosításával kapcsolatos cikkek, tanulmányok írásával hívta fel az ország és a politikai döntéshozók figyelmét. E célból alakult meg 1907. december 17-én Budapesten a Magyarországi Rendőrtisztviselők Országos Egyesülete, amely később több rendészeti témájú könyvet és folyóiratot is kiadott. A közbiztonság iránti és a szakmai, politikai igény hatására 1919 őszén került sor az elhúzódó közigazgatási reform részeként az 5047/1919. számú ME Kormányrendelet kiadására, amely **államosította Magyarországon a rendőrséget.** Mindez az 1920. évi I., az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről szóló törvénycikkel törvényi szintre emelkedett.

135 Március 30-án a belügyi népbiztos 1. számú BN Rendelete kimondta, hogy a belső rend megalapozása és fenntartása a Vörös Őrség feladata. Felállításával egyidejűleg az összes rendőri vonatkozással bíró karhatalmi alakulatok megszűntek.

136 Huszák Sándor: *A Vörös Őr kis tankönyve*, Budapest, 1919, 64.

137 *Uo.*, 8.

A trianoni békediktátum részeként Magyarországnak új határokat jelöltek ki, ami a közigazgatás, a rendészet és főleg a határrendészet terén soha nem látott problémák megoldása elé állította az ország politikai vezetését. Az a tény, hogy az új határoknak (a korábbival ellentétben) jelentős része mesterséges jellegűvé vált, és a határ túloldalán a határvonallal párhuzamosan magyar nemzetiségű területsáv keletkezett, egy sor államigazgatási és kapcsolattartási problémát vetett fel: az így kialakult helyzet során rokoni, közigazgatási, gazdasági, infrastrukturális és egyéb jellegű kapcsolat szakadt szét. Az újonnan kitűzött határ mentén[138] a vámőrség látta el a határőrizetet és a kishatárforgalom ellenőrzését. A távolsági forgalom ellenőrzését az Állami Rendőrségbe beolvasztott Határrendőrség kapitányságai végezték. A kialakult helyzetre az akkori politikai vezetés a kishatárforgalom intézményének létrehozását látta megoldásként, mellyel biztosította a határ menti magyar települések közti érintkezés fenntartását. E kishatárforgalmi[139] szabályozás olyannyira időtállónak bizonyult, hogy bár a szocializmus évei alatt csak a baráti szomszédos országokkal újraszabályozott formában maradt fenn, hazánk európai uniós csatlakozásáig funkcionált, sőt az EU-s kishatárforgalmi szabályozásnál is példaként vették figyelembe.

A rendészet területén az első világháború, a forradalmak, a proletárdiktatúra és a trianoni határkijelölés zavaros évei után a korábbi jogi szabályozások visszaálltak. A honvédségi erők limitálása miatt nagyon sok katonát a Magyar Királyi Vámőrségnél rejtettek el, amelyet később, 1932-től Magyar Királyi Határőrségnek hívtak. 1921. március 1-jén felállításra került a Magyar Királyi Folyamőrség. Névleg a Belügyminisztérium alá, valójában a honvédséghez tartozott, a kiadott rendelet szerint pedig *„egyes kivételekkel hatáskörébe utalta a folyamrendészet körében felmerülő közbiztonsági és igazgatási tennivalók ellátását.”*[140] A szervezet feladatai közbiztonsági és igazgatásrendészeti jellegűek voltak: a csempészet és kémkedés megakadályozása, halászat, vadászat, fürdőzés ellenőrzése és a hajóforgalom megfigyelése és ellenőrzése. A folyamőrség részét képezték a révkapitányságok, melyek a tényleges folyamrendészeti feladatokat látták el. Minderre az ellenséges légkör, a szomszédos kisantantországok ellenséges magatartása miatt volt szükség.

138 A korabeli határőrizeti utasításokban a határon túli magyarságért érzett felelősség jegyében pozitív diszkriminációkat rögzítettek. Így például *„Határsértést magyar szempontból csak idegen honos követhet el.”* Továbbá a fegyverhasználat-tilalom *„Az elcsatolt területről elkövetett határsértés eseteiben, kivéve, amikor kifejezetten önvédelemről van szó, fegyverhasználatnak helye nincs.”*

139 A kishatárforgalmat elsőként általánosan az 5300/1923. számú ME Rendelet jelenítette meg. Rögzítették, hogy a kishatárforgalom területi hatálya a határkerületre terjedt ki, mely alatt a vámhatárral párhuzamos 10-15 km-es területsávot kellett érteni. A pontos területi hatályt minden viszonylatban a szerződés mellékleteként az érintett községek, települések felsorolásával tüntették fel. A kishatárforgalomban részt vevő lakosok a határt útlevéllel, határszéli igazolvánnyal, birtokos úti igazolvánnyal és alkalmi úti lappal léphették át. A határátlépés helyét (mely nemcsak a határátkelő, hanem megegyezés szerint vámút is lehetett) a két szomszédos ország által megkötött szerződésben határozták meg. A kettős birtokosok, valamint azok részére, akik munkavégzés vagy foglalkozásuk folytán naponta többször átlépték a határt, határszéli igazolványt állítottak ki. Az igazolvány kiállításának körülményeit, formáját, tartalmát, annak érvényességi időtartamát a fenti rendelet pontosan szabályozta. Továbbá a rendeletet követték a szomszédos államokkal kötött kishatárforgalmi szerződések, amelyek az adott viszonylatban a sajátosságokat, a pontos területi hatályosságot rögzítették.

3.1. Rendészet a két világháború között

A XX. század első évtizedeiben jelentős számban láttak napvilágot rendészettudományi tárgyú írások, könyvek. Mindez annak is köszönhető, hogy nagyon sok európai szintű jogtudós, közigazgatási és rendészeti szakember teljesített a felsőoktatásban, bíróságokon, a közigazgatásban, csendőrségen, illetve rendőrségen közszolgálatot, ők pedig a gyakorlat mellett az elméleti ismereteket is közre kívánták adni. Közülük néhány nagy, közismert név, a teljesség igénye nélkül: Nagy Valér, Pavlik Ferenc, Laky Imre, Dorning Henrik, Tomcsányi Móric, Tóth József, Magyary Zoltán, Bulbuk Emil, Vásárhelyi Gyula, Rédey Miklós stb. Ezenkívül folyamatosan jelentek meg rendészeti, bűnügyi folyóiratok is, úgymint a *Csendőrségi Lapok, Detektív Krónika, Detektív, Közbiztonság, Magyar Detektív, Magyar Rendőr, A Rend, Rendőr, A rendőrkutya, Rendőrségi Lapok, Rendőrségi Szemle* stb.

Az első világháború után nem sokkal, 1930-ban vita bontakozott ki a Rendőr Akadémia[141] vagy internátus felállításáról. Majd **Nagy Valér** rendőrkapitány *A rend*[142] című folyóiratban konkrétan megfogalmazta az igényt *„egy rendőrtiszti tudományos szakegylet”* létesítéséről. Szintén ennek a folyóiratnak a hasábjain jelent meg a *„bűnügyi értekezletek”* tartásáról szóló felvetés, amely megfogalmazta a kriminalisztikatudomány fő területeit, a következőként prognosztizálva a bűnügyi értekezlet jövőjét: *„A most megindult bűnügyi értekezlet kinövi magát tudományos társasággá, előadókat nevel, külső szakférfiakat hív meg előadásaira, előadókat küld ki vidéki kapitányságok bűnügyi értekezleteire, s így ápolja azt a csemetét, amiből idővel az a törzs fog fejlőd-*

140 A Minisztertanács – az 1920. október 4-én kelt felterjesztéssel egyetértve – 1921. január 3-ai ülésén hagyta jóvá a folyamőrség felállítását. A testületet pedig 1921. március 31-gyel hozták létre. A szervezetet a közigazgatásba az 1922/XIV. törvénycikkel integrálták. A törvényben foglaltak végrehajtására a miniszterelnök és a belügyminiszter – akinek az alárendeltségébe került a szervezet – külön rendeletet hozott 122.295/1922. BM Rendelet és 8.270/1923. ME Rendelet jelzés alatt.

141 Londonból jelentik ebben az időszakban: Az angol Belügyminisztérium Londonban egy rendőrképző főiskolát, valóságos rendőregyetemet szándékozik felállítani a modern bűnügyi vizsgálat és rendészet összes elméleti és gyakorlati ismereteinek elsajátítása és fejlesztése céljából. A főiskolán többek között hatalmas tudományos laboratóriumokat és kísérleti állomásokat állítanak fel, s a hallgatók a repülésben is gyakorlati kiképzést nyernek. Egyedül az egyetemi épület költségeit félmillió fontra becsülték (*MTI archív*, 1930. július 16.).

142 *MTI archív*, 1921. nov. 12.

ni, amit készen sohasem tudnánk megszerezni."[143] Később a bűnügyi értekezletek megtartásáról és az azokon felmerült témákról olvashatunk a lap hasábjain vagy más fórumokon, a tervezett tudományos egyletről azonban nem. Ugyanezen gondolatok mentén születhetett Nagy Valér *Van-e külön rendőr tudomány?* című cikke a *Rendőr*[144] 1928. februári számában. Véleménye szerint, mivel a hivatalos tudományos köröktől aligha érkezik erre a kérdésre válasz, a szakmának magának kell megválaszolnia azt. A megválaszoláshoz azonban nehéz út vezet, mivel ez időben is még nagy vita folyt a rendőri szervezet helyéről, szerepéről, jellegéről, a közigazgatáshoz való viszonyáról. Ám a szerző cikkében határozottan kijelentette, hogy a *„különálló rendőrtudománynak jogosultsága van."* Mindezt arra alapozta, hogy a rendőri szervezet intézményrendszere és tevékenysége minden más közigazgatási szervezetétől és tevékenységétől eltér. A rendőrség specialitását abban látta, hogy *„a rendőrség az egyetlen szerve az államnak, mely egy kézben tartja a közbiztonsági hírszerzés, az aktív megelőzés és az erőhatalommal való lebírás eszközeit."*[145] A szerző véleménye szerint a rendőrség az eltelt évek alatt egy hatalmasan kifejlődött tudományággal, a *kriminológiá*val[146] ismerkedett meg, amely révén szakemberei sikereket értek el. Így együttesen a két tudományág alkothatja a bűnügyi nyomozói szaktudományt. Mindehhez hozzájárulhat a rendőri megelőzés és hírszerzés. A fentiekből Nagy Valér arra a következtetésre jutott, hogy *„A rendőri szolgálat rendszeres, logikus elméleti alátámasztása, bölcselete és politikája, a rendőri gyakorlat módszeres ismertetése, – ez a rendőri tudomány."*[147] Amit még azzal egészített ki, hogy sokan a kriminalisztikát vélik tévesen a rendőrtudománynak. A szerző véleménye szerint már jelen van ez a tudomány, csak még nincs rendszerezve, összefoglalva. Sőt, már rendelkezik segédtudományokkal is, mint például *rendőri szociológia, városi rendészet, rendőri népismeret, közlekedéstan* stb. Az igen alaposan megírt cikk talán egyetlen erős kritikája az lehet, hogy ha a szerző a segédtudományoknál bátran használta a *rendészet* kifejezést, miért nem tette meg ezt a tudományág megnevezésének?

Az 1910-es évektől tartalmas írásokkal szaporította a rendészet szakirodalmát főleg a külföldi és a magyar rendőrségekről szóló írásaival **Dorning Henrik.** 1922. november 22-én a Magyar Királyi Állami Rendőrség országos tanulmányi felügyelőjeként tartott előadást a rendőrség intézményrendszeréről és a rendőri szakoktatásról egy rendőrségi szaktanfolyam ünnepségén. Előadása később különlenyomatként *A Rend* című folyóiratban[148] megjelent, melynek felvezetőjében általánosan szól a *rendőrség, rendészet* fogalmak kialakulásáról. Összefüggésük kapcsán rögzítette, hogy a rendőrség

143 *A Rend,* 1921. dec. 8. sz. bűnügyi értekezlet, 2.
144 Nagy Valér: *Van-e külön rendőrtudomány?* = *Rendőr,* 1928. február 14, 11.
145 *Uo.*
146 Erre az időszakra jellemző, hogy a kriminológiát tartották a fő tudományágnak, és ahogy azt Sellye Ferenc *A kriminalisztika alaptételei* című munkájában 1936-ban írta, a kriminalisztika a kriminológia körébe tartozó tapasztalati tudomány, amelynek módszere az indukcióval vegyes dedukció.
147 *Uo.*
148 II. évfolyam 177/178. szám.

a szervezet, a rendészet a funkció. A későbbiekben áttekintette a rendészet történetének főbb állomásait, a rendőrállam jellemzőit, az ókori görög, római és a középkori magyar rendészet vonásait, majd az 1795-ös esztendőhöz ugorva francia példával ismertette, hogy a rendőrség feladata a közrend és a személy-, továbbá vagyonbiztonság fenntartása. Majd ismertette az általa legmegfelelőbb rendőrség fogalmát, mely szerint: *„A rendőrség az a közhatósági szerv, mely a fennálló jogrendet a közvetlenül fenyegető veszélyek ellen kényszerítő eszközökkel is megvédeni tartozik."*[149] Ezt azért tartotta fontosnak így megfogalmazni, mert a meghatározásból jól kiolvasható, hogy a rendőrség őrtestület és egyben hatóság is. Dorning Henrik a korszak többi rendészeti szakemberéhez hasonlóan megemlítette, hogy minden igazgatási ágnak megvan a maga külön rendészete. Véleménye szerint a rendőrség számára a karhatalmi funkció csak a végső eszköz lehet. A rendfenntartásról a következő elvet vallotta: *„veletek és általatok, ha tetszik, nélkületek, sőt ellenetek, ha kell."*[150] Szerinte a jó rendőrnek olyannak kell lennie, mint az irgalmas nővérnek: sima modorúnak és udvariasnak. A rendőrségre is érvényes a hatékonyság igénye, azaz minél kisebb erőkifejtéssel minél jobb eredményt elérni nem öncélú, hanem magasabb rendű cél eszközeként. Végezetül a diszkrécionárius jogot helyesnek tartja, de nagyon nagy kihívásnak is, mert helyes érvényesítéséhez a rendőrnek szüksége van *„jövőbe látó képességre"*. Dorning Henrik is a közigazgatásban jelöli ki a rendőrség helyét, de ott önálló helyet tart számára szükségesnek.

A XX. század eleji jogtudósok és rendészeti szakemberek közül kiemelném még **Tomcsányi Móric**ot,[151] a korszak legjelesebb jogi-közigazgatási tudorát, aki akadémiai székfoglalóját *Rendészet–közigazgatás–bírói jogvédelem* címmel tartotta 1928. október 15-én. Kiinduló tételét a *rend* fogalma köré szervezte: ennek alkotó elemei a szerző szerint a természet, a társadalom és az állam. Mivel a természet rendje például folyamatosan átalakulhat, változhat, ezért a rend lehet statikus és dinamikus állapotú is. A közrendet a szerző nem azonosította a jogrenddel, mert a közrend alatt az állami és társadalmi rendet együttvéve értette. A jogrend csak irányítója, több esetben keletkeztetője a közrendnek. A közrend és a rendészet közötti viszonyt vizsgálva megállapította, hogy a rendőrség sem alkotja a rendet, hanem a létező rend érvényesülésének csak a külső feltételeit biztosítja, a rendészet ehhez képest járulékos természetű. Tomcsányi szerint a rendőri funkció célját megelőzéssel (a veszély elhárításával) éri el, vagy a rend megzavarása esetén a zavaró tényező felszámolásával. Így a rendőri tevékenység lehet preventív (megelőző) vagy negatív (elhárító), illetve pozitív (utólagosan ható) is. A jogtudós

149 Dorning Henrik: *A rendőrség intézményének fejlődése,* Budapest, 1922, 3.
150 *Uo.*, 5.
151 Tomcsányi Móric 1878. március 21-én született nemesi családban Temesváron. Apja, Tomcsányi Mór 1848-as honvéd huszárhadnagy, Turóc vármegye alispánja, a budapesti királyi ítélőtábla tanácselnöke volt. Tomcsányi Móric több testvére is magas hivatalt töltött be igazságügyi pályán. Középiskoláit szülővárosában végezte, majd a budapesti és a párizsi egyetemen tanult, jog- és államtudományi diplomát szerzett, ügyvédi vizsgát tett, ezt követően másfél éven át tanulmányútra ment Ausztriába, Német- és Franciaországba, valamint Nagy-Britanniába.

többnyire osztja Concha Győző felfogását, de szerinte a rendőrség nemcsak diszkrécionárius módon és eszközökkel érheti el a célját, bár a rendőri tevékenység többnyire diszkrécionárius természetű, mert a diszkrécionárius elem hiányában is megállapítható a tény rendőri jellege abban az esetben, ha valamely meglévő közrendet, nevezetesen a személy- és vagyonbiztonságot közvetlenül fenyegető nagyobb veszély elhárításáról van szó. Tomcsányi egyértelműnek tartotta, hogy a rendőri tevékenység a közigazgatás része, annak egyik faja. A rendőri hatóságot a végrehajtó hatalomhoz tartozóként sorolta be, mivel működésének fő feladata, hogy a különböző tárgyú közrend jogrend szerinti érvényesülését biztosítsa, mégpedig a bekövetkező veszély megelőző elhárításával, a megzavart rend helyreállításával. Véleménye szerint mindehhez a diszkrécionárius hatalom gyakorlása is csak jogszerűen lehetséges. Továbbá fontos, hogy a rendőrség működése is csak jogszerű keretek között mehet végbe, azaz hatalmát csak rendészeti célra lehet felhasználni!

A XIX–XX. századi jogi-közigazgatási könyvekben leírtakból jól ismerhetjük a meghatározást, miszerint az állam egy bizonyos területen egyetemes célok megvalósítására alakult közhatalmi szervezet, mely saját tagjaival szemben akaratát feltétlenül érvényesíteni képes, míg más államokkal szemben független. A hatalom gyakorlása érdekében mindig a közérdeket tartja szem előtt, így a végrehajtói hatalom köteles a közrend és közbiztonság fenntartásáról gondoskodni, amihez az erőszak monopóliuma is megilleti. Ennek legszemléletesebb jelensége a kényszerítő eszközök és a fegyverhasználat joga, mely a rendőrség, csendőrség, vámőrség, határőrség és az erdészeti hivatalok közegei számára eltérő módon került szabályozásra. Ezek a szabályozások a rendőrség tekintetében túl szűk kereteket szabtak. E téren döntő változásra 1932-ben került sor, amikor először törvényi szinten rögzítették a rendőrség fegyverhasználat jogát.[152] Ha van valami, ami a rendészet specifikuma, az nem más, mint a fegyverhasználata. Ezért 1932, a törvény megszületésének éve mérföldkő a rendészettudomány történetében.

A Magyar Királyi Rendőrség fegyverhasználati joga címmel 1938-ban **Török Lajos** írt értekezést, amelyben rögzítette a fegyverhasználat részletes szabályait. A kiadott könyv értékét nagyban növelte, hogy a szerző a témához kapcsolódó rendészetelméleti fejtegetéseit Concha, Tomcsányi, Kmety és Márffy Ede munkáira alapozta. Török Lajos könyvének első fejezetében a fegyverhasználatról kiadott törvényt és a részletes szabályozásról szóló BM rendeletet ismertette. A második fejezetben a fegyverhasználat szabályainak általános és különös magyarázatát olvashatjuk, míg a további részekben a fegyverhasználat módját, mértékét, az azt követő eljárást, illetve a jogtalan fegyverhasználattal kapcsolatos tudnivalókat ismerteti. A fegyverhasználatjog szorosan kapcsolódik a rendészet céljaihoz. E szerint a *„fegyverhasználat jog alatt egyfelől a rendőrhatóságoknak, másfelől a m. kir. Rendőrség fegyverviselésére jogosított tagjainak és közegeinek azt a jogát (törvénnyel nyert felhatalmazását) értjük, melynek alapján a köznyugalom, a közrend és a közbiztonság fenntartása vagy helyreállítása érdekében, az egyes embereknek*

152 1932. évi XIII. törvénycikk, a m. kir. rendőrség fegyverhasználati jogáról.

vagy az emberek tömegeinek sérelmes magatartásából a közrendre vagy közbiztonságra háromolható veszedelmet a törvény által meghatározott esetekben fegyverrel elhárítjuk."[153] Tomcsányi a *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog* címet viselő könyvében jól leírta, hogy a rendőri szolgálat fő jellegzetessége *„a rend minden megnyilvánulásával szemben érvényesülő általános észlelés, figyelés, éber őrködés."* A rendőr tehát bármikor, azaz szolgálatban vagy azon kívül hivatásából eredően köteles fellépni a veszély ellen, és azt a törvényes eszközzel elhárítani. Így joga van fegyvert is használni, amihez az alábbi törvényszerű okok valamelyikének kell fennállnia:

- a M. Kir. Rendőrség tagjának vagy közegének megtámadása vagy ennek kísérlete;
- védett személy megtámadása vagy ennek kísérlete;
- a M. Kir. Rendőrség tagja vagy közege által védett személy testi épségének vagy személyes szabadságának veszélyeztetése;
- a M. Kir. Rendőrség tagjai vagy közegei által őrzött dolog elleni támadás vagy ennek kísérlete, vagy azt veszélyeztető magatartás;
- a M. Kir. Rendőrség tagja vagy közege életének, testi épségének vagy személyes szabadságának veszélyeztetése;
- veszélyes körülmények között, a M. Kir. Rendőrség tagjának vagy közegének, vagy az általa őrzött személy vagy dolog megtámadására való ingerlés, izgatás, bujtogatás vagy támadásban való segítség;
- tettleges ellenszegülés;
- veszélyes fenyegetésben megnyilvánuló ellenszegülés;
- ellenszegülés, mellyel az elfogást vagy bekísérést megakadályozni törekszik;
- elfogást megakadályozó fegyveres ellenszegülés;
- súlyos bűncselekmény elkövetése vagy annak kísérlete;
- szétoszlásra felszólított tömeg együtt maradásban megmutatkozó ellenszegülése;
- néptömegek közrendet, közbiztonságot veszélyeztető magatartása;
- ha a néptömeg rombol vagy erőszakoskodik.

Török Lajos könyvében részletesen leírja a fegyverhasználat legkritikusabb részét, az egyénekkel és tömegekkel szembeni fegyverhasználat módját és sorrendjét, valamint öt pontba szedve a határát. Eszerint ha a rendőr jogszerű fegyverhasználatával célját elérte, a fegyvert tovább nem használhatja. Ennek esetei a következők:

- *a támadást sikeresen elhárította,*
- *az ellenszegülést eredményesen legyőzte,*
- *a súlyos bűncselekménnyel gyanúsított egyént kézre kerítette,*
- *a súlyos bűncselekmény elkövetését megakadályozta,*
- *a néptömeg a fegyverhasználat során szétoszlott.*

A fenti gondolatok láthatóan máig időtállók. A fegyverhasználat feltételei és határai után a szabályozás törvényi formában a következőként vált hatályossá. 1932. évi XIII. törvénycikk a m. kir. Rendőrség fegyverhasználati jogáról:

153 1932. évi XIII. törvénycikk, a m. kir. rendőrség fegyverhasználati jogáról, a törvény indoklása.

„1. § (1) A m. kir. Rendőrségnek fegyverviselésre jogosult tagja vagy közege hivatásának jogszerű teljesítése közben fegyvert használni jogosult:
1. támadás elhárítása végett, vagy az életet, testi épséget, személyes szabadságot veszélyeztető magatartás esetén;
2. az életet, testi épséget vagy a személyes szabadságot veszélyeztető fenyegetésben vagy tettlegességben nyilvánuló ellenszegülés legyőzése végett;
3. olyan felfegyverzett egyén lefegyverezése végett, akit el kell fogni, ha lefegyverezése fegyverhasználat nélkül nem látszik lehetségesnek;
4. súlyos bűncselekmény elkövetésével gyanúsított vagy e miatt elítélt olyan egyén kézre kerítése végett, akit el kell fogni, ha kézre kerítése fegyverhasználat nélkül nem látszik lehetségesnek;
5. súlyos bűncselekmény elkövetésének meggátlása végett, ha az másképp, mint fegyverhasználat útján, nem gátolható meg;
6. oly néptömeg szétoszlatása végett, amelynek szétoszlatását a hatóság elrendelte, vagy amelynek szétoszlatása a közbiztonság érdekében szükséges.

(2) Az (1) bekezdés 6. pontja esetében a fegyverhasználatot oszlásra való felhívásnak kell megelőznie; ezt csak akkor szabad mellőzni, ha a tömeg magatartása annyira fenyegető, hogy a késedelem súlyos veszéllyel járhat.

2. § A m. kir. belügyminiszter a törvény korlátai közt rendelettel állapítja meg a fegyverhasználat részletes szabályait, így különösen azt, hogy a fegyverhasználat módja és mértéke mikor felel meg a közbiztonság fenntartására irányuló követelményeknek, úgyszintén azt is, hogy a rendőrségnek mely tagjai és közegei milyen körülmények között milyen fegyvert kötelesek szolgálatuk teljesítésekor viselni.

3. § Ha a fegyverhasználat az 1. § rendelkezései alá nem esik, vagy a 2. § alapján kiadott részletes szabályoknak nem felel meg, de az a jogos védelem szabályai szempontjából nem kifogásolható, úgy a fegyverviselésre jogosult rendőrségi tag vagy közeg javára a jogos védelem szabályait kell alkalmazni."

A fenti szabályozás nem bizonyult időtállónak, mert a törvény hatálybalépése után hamarosan kitört a második világháború, melynek utolsó időszakában a korábbi polgári jellegű rendőrség militáns jelleget öltött.

A tűzvész az ősember óta fenyegeti a lakókörnyezetet és az életet. Különösen felerősödhet ez a veszélyforrás meleg, eső nélküli nyarakon, működő vulkán közelében vagy veszélyes ipari létesítményekben és azok körzetében, valamint háború idején. Az utóbbi előszeleként érzékelhető, hogy a tűzoltók által nagyon áhított tűzrendészeti törvényt 1936-ban alkották meg, ezért a törvény jóváhagyásának napját, 1936. január 28-át, a törvény beterjesztésének időpontját lángbetűkkel jegyezték fel a magyar tűzrendészet történetében. A beterjesztett javaslatot a belügyminiszter a következőképp méltatta: *„A magyar tűzrendészet ideális elgondolása – hivatásos, szakképzett, jól fizetett, kellően felszerelt tűzoltóság, egységes szervezetben hozzásimulva a légvédelemhez, amire feltétlenül szükség van."*

Az elfogadott törvény fő vonalakban a következőket tartalmazta:
- a hivatásos tűzoltóságok fenntartása és megszervezése;
- tűzoltószervezetek és -berendezések kiegészítése;
- a tűzvédelmi szervezetek megállapítása és a tűzvédelmi berendezések létesítése a légitámadás ellen irányuló védelem követelményeire figyelemmel történjen;
- légitámadás veszélye esetében a veszélyeztetett város, illetőleg község tűzrendészeti szervezete – a veszély tartama alatt – a légitámadás elhárítását irányító katonai parancsnok vezetése alatt álljon;
- tűzrendészeti ügyekben eljáró hatóságok;
- a tűzrendészet feletti felügyelet;
- a tűzrendészeti felügyelő törvényhatósági bizottsági, illetve képviselőtestületi tagsága;
- a tűzrendészeti felügyelő fellebbezési joga;
- országos Tűzoltó Szövetség;
- biztosító intézetek tűzrendészeti járulékfizetési kötelezettsége;
- nagy- és kisközségek éjjeliőr-szolgálata; és
- mezőgazdasági termékek közös szérűjéhez szükséges ingatlan megszerzése.

Az elfogadott törvényből már kivehető, hogy az elkövetkező időszakra számítanak egy esetleges háború vagy légitámadás veszélyével.

A történelem különös fintora, hogy a rendészetfogalomról éppen a legvészterhesebb időkben született **Tóth József** *Rendészetfogalom a nemzeti szocialista államban* (Eger, 1938) című írása, amikor a jogi korlátok nélküli rendészet vált a „társadalomirányítás" alapvető eszközévé. A szerző már a bevezetőben megállapította, hogy a rendészet a közigazgatás legkényesebb, legérzékenyebb része, hozzátéve, hogy a közigazgatás minden szegmensének van saját rendészete. Igen sajátos összefüggést mutatott ki az államhatalom és rendészeti hatalom, valamint az állameszme és rendészetfogalom között. Szerinte az állameszme változásával összefüggésben változik a rendészetfogalom is, mert a rendészet olyan, mint egy nagy tükör, mely visszatükrözi az állam képét, vagy mint egy szeizmográf, amely az állameszme minden kis elmozdulását jelzi. Úgy vélem, különösen helyes ez a megállapítás az 1930-as évek végén, a második világháború kitörésének előestéjén, az „ordas" eszmék árnyékában. A szerző könyvét nem a nemzeti szocializmus bírálatának, hanem a rendészetfogalom objektív vizsgálatának szánta. Korinek László akadémikus szerint[154] Tóth József a rendészeti tevékenység formáinak rendszerezésével járult hozzá a tudomány és a gyakorlat fejlesztéséhez. Hangsúlyozta, hogy a közigazgatásra vonatkozó általános követelményeknek a rendészetben is érvényesülniük kell: *„amiként ugyanis* [...] *súlyos tévedésen alapult az egykori rendőrállamnak az a felfogása, hogy a rendészet némi kivétellel az egész államigazgatást jelenti, éppen olyan tévedés lenne a jogállamban azt hirdetni, hogy a rendészet nem közigazgatás."*[155]

154 Korinek László: *Rendszerváltás a belügyben = Rendészettudományi gondolatok,* MRTT, Budapest, 2014, 36.

155 *Uo.*

A magyar közigazgatás kiemelkedő ismerője, tudósa és „szolgálója", **Magyary Zoltán** fő művében,[156] a *Magyar Közigazgatás*ban (1942) a rendészetről a következőket írta: *„Rendészeten a közrendnek az egyesek által való megzavarása elleni védekezést értik. A rendészet a közigazgatásnak egyik ága, amelynek hatásköre a közigazgatás minden más ágába belenyúlik, ezért tartozik az általános igazgatáshoz (72. §), de célja határozottan körül van írva: az általános nyugalom, biztonság és a rend biztosítása. A rendészet nem pozitív, hanem védő, elhárító tevékenység. Ebben is különbözik a szakirányú közigazgatástól, amelynek pozitív feladatai vannak."*

A rendészet feladatait a következő fő csoportokba sorolta:

- A közrend fenntartása, s ha kell, *helyreállítása* a közhasználatban álló területeken: utcákon, tereken, hidakon, pályaudvarokon stb., valamint nagyobb tömegek fellépése vásárok, ünnepélyek, felvonulások, balesetek, tűzesetek stb. alkalmával. Idetartozik a közterület igénybevételére (fokozott használat) vonatkozó engedélyek adása, például bérkocsiállomásra, kávéházi teraszokra, építési anyagok elhelyezésére. Továbbá a folyamrendészet, mezőrendészet. A forgalmi rendészet különböző feladatai: a gyalogos, kerékpáros, gépkocsi-közlekedés, teherforgalom szabályozása és betartásának ellenőrzése, a közlekedési eszközök és kocsivezetők ellenőrzése, az utak és hidak állapotának, tisztaságának, megvilágításának, az utcatáblák és házszámok, a közlekedési jelek állapotának ellenőrzése, az országúti forgalom ellenőrzése (motoros csendőrség), a hó és más forgalmi akadályok eltávolítása. Ugyancsak a közrend fenntartásához tartozik a segélyre szorulók (vakok, gyermekek, betegek) támogatása, a mentők értesítése, az állatkínzás megakadályozása, talált tárgyak, értékek megőrzése, nyilvántartása és kiadása stb.
- *A közbiztonság fenntartása:* a közbiztonsági rendészet hatáskörébe tartozik az élet- és vagyonbiztonság megvédése, a testi épség, egészség, becsület, közerkölcs védelme, tűzbiztonsági és légoltalmi óvintézkedések elrendelése, a bejelentett nyilvános gyűlések tudomásulvétele. Illetőleg a szabad ég alatt tartott nyilvános gyűlések és felvonulások engedélyezése és lefolyásuk ellenőrzése; az egyesületek keletkezésének és működésének figyelemmel kísérése, jóváhagyott alapszabállyal nem bíró vagy alapszabály-ellenesen működő egyesületek betiltása. A bejelentési hivatal működésével kapcsolatosan a rovott előéletű, gyanús magatartású egyének és a feltételes szabadságon levő fegyencek nyilvántartása; a külföldiek tartózkodásának, letelepedésének ellenőrzése; útlevelek, úti, illetve határátlépési igazolványok kiállítása; a kivándorlásra, leánykereskedelemre és csempészetre vonatkozó rendelkezések betartásának ellenőrzése. A törvényekben és rendeletekben meghatározott esetekben és előírt feltételek és módozatok mellett az egyes emberek ellen foganatosítható kényszerrendszabályok, így bekísérés, elővezetés, előállítás, letartóztatás, kiutasítás, eltoloncolás, kitiltás, rendőrhatósági

156 Ez a mű a közigazgatás-tudomány válságos korszakában jött létre, amikor a régi minták már elavultak, új pedig még nincs – a szerző.

felügyelet vagy őrizet alá helyezés (internálás), motozás, házkutatás, lefoglalás alkalmazása; a sajtórendészet köréből a rendészetre háruló teendők végrehajtása.
- *Politikai vagy államrendészet:* jelenti az állam, az alkotmány, a törvény és a társadalmi rend veszélyeztetésére irányuló cselekedetek és törekvések megakadályozását, felderítését és leküzdését. Számos érintkezési pontja van a közbiztonsági rendészettel. Ide tartozik a hazaárulás, felségsértés, nemzetgyalázás, kémkedés, hatóság elleni erőszak, izgatás, pénzhamisítás, továbbá a közellátás biztosítására és a külfölddel való áru- és pénzforgalomra (devizagazdálkodás) vonatkozó jogszabályok megsértése stb. A közönséges bűncselekmény, például gyilkosság, lopás is lehet politikai az indoknál fogva (pl. diplomáciai jelkulcs – chiffre – ellopása). A politikai vagy titkos rendészet feladatai mélyreható politikai átalakulások korában az új állami rend megszilárdítására is kiterjednek.
- *Közigazgatási rendészet:* a közigazgatás műveinek és működésének védelme, továbbá rendőri engedélyek, igazolványok kiadása. A rendészetnek ebbe az ágába igen sokféle és egyre szaporodó feladatok tartoznak. A rendőri bejelentőhivatal fenntartása; nyilvános színielőadások, hangversenyek, mutatványok, „mozgófénykép-előadások", „táncvigalmak" engedélyezése; záróra meghatározása; a cselédügy intézése, cselédkönyvek kiállítása; erkölcsi bizonyítványok kiállítása; fegyvertartási és -viselési engedélyek kiadása; a vásár- és iparrendészet, árellenőrzés; a házalás és könyöradomány-gyűjtés ellenőrzése; szállodák, vendéglők, kávéházak, közfürdők és más nyilvános helyiségek ellenőrzése stb. Fontos ága az építésrendészet. Minden közigazgatási ágazatnak megvan a maga rendészete. A pénzügyi közigazgatás rendészete céljára külön fegyveres őrtestülettel, pénzügyőrséggel rendelkezik.
- *Igazságügyi rendészet:* a büntettek kiderítésében és üldözésében való közreműködés. A bűnvádi perrendtartás (1896/XXXIII. tc. 33–101. §) szerint a rendőrség és a csendőrség a nyomozásban részt vesz. A nyomozás célja azoknak az adatoknak a kipuhatolása és megállapítása, amelyek a vád emelése vagy nem emelése kérdésében a vádló tájékozására szükségesek. A Kir. Ügyészség a nyomozó cselekmények teljesítése végett a rendőri hatóságokat és közegeket megkeresheti, illetőleg utasíthatja, a nyomozás menetét irányítja, a nyomozási cselekményeket és a nyomozó hatóságokat ellenőrzi. A rendőri hatóságok és közegek kötelesek a megkeresésnek, illetőleg utasításnak feltétlenül eleget tenni. A nyomozást teljesítő rendőri hatóság megidézhet és eskü kivétele nélkül kihallgathat mindenkit, akitől a kiderítendő ténykörülmények tekintetében felvilágosítást vár. A rendőrség és csendőrség köteles a bűncselekményeket fel is jelenteni.
- *A rendőri büntetőbíráskodás:* a közigazgatási hatóságok elé utalt kihágási ügyekben való bíráskodás, ideértve a jövedéki büntetőbíráskodást is.

Magyary a rendőri hatalom korlátait így foglalja össze:[157]

157 Magyary Zoltán: *Magyar közigazgatás,* Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942, 566.

- A rendészet feladata a köznyugalom, közbiztonság és közrend megóvása, ebből következően a magánérdek megvédése nem feladata. A jogállam, amely a mindenható rendőrállam elleni küzdelemből fejlődött ki, a rendészet hatáskörét jogi korlátok közé szorította. Ha bekövetkezik a beavatkozás szükségessége, a rendőrségnek alkalmas intézkedést kell tennie. A jogszabály e tekintetben gyakran nem rendelkezik, mert a rendőrség szabad belátására kívánja bízni a helyzetnek leginkább megfelelő intézkedés megválasztását. De az elhárítás tartalma irány, erő és méret tekintetében a zavarással, illetve veszéllyel arányos kell legyen.
- A rendészet eszközei a veszélyelhárítás érdekében: eszközök és eljárások biztosítása.
- Az embereket parancsok és tilalmak kibocsátásával kötelezi a közérdeknek megfelelő magatartásra, az egyéni szabadság és magántulajdon korlátozásával is.
- Ha a rendőrség a köznyugalmat a rendelkezésre álló eszközökkel nem tudja fenntartani, a honvédséget is igénybe veheti. A rendőrségnek joga van: igazoltatni, elővezetni, előállítani, bekísérni, magánlakásba belépni, házkutatást végrehajtani, rendőri felügyelet alá helyezni, kitiltani, kihágási ügyekben bíráskodni.

Magyary szerint a posztindusztriális államban a rendészet szerepe is új megoldásokat igényel. A XIX. századi liberalizmus időszakában az egyén minél nagyobb szabadságát tartotta az állam szem előtt. A XX. században megváltoztak az életviszonyok és a körülmények. Az új kihívások (népszaporulat növekedése, étkezési szokások változása, munkakörülmények módosulása) új válaszokat igényelnek a rendészetben is: *„Annak az államnak, amely, mint a mienk, a XIX. századi alkotmányos berendezéshez ragaszkodik, a parlamentarizmust összes következményeivel fenntartja, a korporativ szervezésről pedig lemond, az emberek irányításúra nincs más eszköze, mint a rendészet."*[158] Az érdemi válaszokkal azonban Magyary adós maradt.

Már a kiegyezést követően a rendészetért felelősséget érző vezetők gondot fordítottak arra, hogy a személyi állomány és a lakosság számára színvonalas rendőrség, csendőrség tevékenységét bemutató folyóiratok jelenjenek meg. Az első világháború megrázkódtatásai a rendészetet is érintették, sújtották (pl. szakember- és papírhiány stb.). Ezt az időszakot követően egy új típusú lap, *A Rend* látott napvilágot, amelyre nagy hatást gyakorolt a trianoni békediktátum után kialakult helyzet: *„A Rendnek címében benne van a legteljesebb társadalmi harmónia, benne van az egymásra utalt magyarság összeforrása, benne van a katonás szellem, az önfegyelem, az állami és társadalmi biztonság, – amelyek tragikus hiánya szerencsétlen hazánkat vesztébe sodorta, s amelyek helyreállítása nélkül a területében és szellemében ép Magyarország helyreállítását el sem lehet képzelni."*[159]

Ezt követően, 1926-ban a Magyar Királyi Államrendőrség Detektívtestülete Nyugdíjpótló és Segélyező Egyesületének gondozásában 1934-ig havi két alkalommal jelent meg a *Magyar Detektív*, illetve vele párhuzamosan 1927 és 1931 között a *Rendőr*. A *Magyar Detektív* 1934. március 1-jei számában lord J. W. Trenchard londoni rendőrfőnök

158 *Uo.*, 573.

159 *A Rend*, 1921/1, 1.

írásában a következőt olvashatjuk:[160] *„A bűnügyi rendőrtisztviselő nemcsak egész energiáját, tudását, képességét és szorgalmát az élet-halálharc szolgálatában kénytelen állítani, de ezen felül még olyan rátermettséggel, helyenként zsenialitással kell rendelkeznie, mintha csak valami megelevenedő divatos bűnügyi regény vagy filmjáték romantikus detektívalakja lenne."* A szerző konkrétan utalt a londoni kriminológiai és *rendőrtudományi* iskolára (1934-et írunk!), amely a fentiek szellemében készítette fel rendőrtisztviselőit. A rendészet szempontjából jelentősebb folyóiratnak a két világháború közötti időszakban az 1934-től induló *Magyar Rendőr* bizonyult, amely a rendőrhivatás legújabb elméleti és gyakorlati problémáit mutatta be hasábjain. Ebben az időszakban magas színvonalú csendőrségi és rendőrségi évkönyvek is kiadásra kerültek, melyek a mai napig forrásként szolgálnak a rendészet, rendőrség és csendőrség történetének kutatói számára.

3.2. A második világháború rendészete

Az első világháborút lezáró békeszerződés már aláírásakor magában hordozta a következő háború belátható időn belüli bekövetkezését. Különösen nehéz sorsot szánt Németországnak, és a területét kétharmad részben elvesztő Magyarországnak. Magyarországon minden politikai erő egyetértett abban, hogy az elcsatolt területekről nem szabad lemondani. Erre koncentrál a '20-as évektől az ország politikai vezetése úgy a kül-, mint a belpolitika terén. Így kezdődött el a „győri program", amely a magyar hadipotenciál felfuttatását célozta meg, miközben az ország a területek visszaszerzésének céljából csapódott Németország szövetségi hálójába. A korábbi rejtés időszakát a '30-as évek elejétől a nyílt fegyverkezés és a fegyveres erők háborúra való felkészítése jellemezte. A vámőrség helyett immár szabadon használhatta a Magyar Királyi Határőrség nevet, majd az 1939-es honvédelmi törvénnyel a honvédség alárendeltségébe került. A külpolitikai törekvések és az akkori geopolitikai helyzet eredményeként 1938-ban az első bécsi döntéssel visszakerült a Felvidék,[161] majd 1939 márciusában sor került Kárpátalja megszállására,[162] melyet 1940-ben a második bécsi döntéssel Észak-Erdély[163] követte,

160 *A Magyar Detektív*, 1934. IX. évf. 5./180, 1.

161 A bécsi döntés értelmében Magyarország visszakapta az államhatárral párhuzamos, döntően magyarlakta nemzetiségi területsávot, kivéve Nyitra várost. A határ kijelölésére szolgáló térképeken bejelölték a községhatárokat és a néprajzi határokat. A megállapító és határkitűző bizottság munkája során a következő gondolatok voltak irányadók: *„a bécsi térképlap, a nemzetiségi elv és a községhatárok érintetlenül hagyásának elve alapján a határra való kiszállás szükségességét a legtöbb esetben lehetséges lesz elkerülni."* Ez a trianoni határok korábbi kitűzési gyakorlatától teljesen eltérő jelenség volt. Az új államhatárok vonala így követte a néprajzi határok vonalát, azaz a néprajzi határokat államhatári rangra emelték.

162 Kárpátalja megszállásával „visszatért" 12 171 km² terület és 496 000 lakos. A területek elfoglalásával ismét a Kárpátok jelentette az államhatárt, visszaállt egy kis szakaszon az ezer éves lengyel–magyar határ, amely később sok lengyel katonának és polgárnak a menekülési utat jelentette. A fenti viszonylatban Lengyelország lerohanását követően sor került a magyar–német–szovjet hármas határ kijelölésére.

163 A második bécsi döntés következtében Magyarországhoz „visszatért" Észak-Erdély és Székelyföld. Ez 43 591 km² területet és 2 185 546 főt jelentett.

amit 1941-ben a Délvidék és a Muraköz visszacsatolása zárta. A terület-visszatérések egy sor feladatot jelentettek a magyar rendészeti szervek számára: új határok kijelölését, azok mentén a határőrizet, majd a -védelem megszervezését, kiépítését, a csendőrség, rendőrség működési területeinek megnagyobbodását, a visszatért állampolgárok ügyeinek rendezését stb. S mindezt úgy, hogy közben a szomszédos országban már folyt a háború, s több tízezer lengyel katona és több mint százezer lengyel polgári személy menekült Magyarországra.

A háborúra való egyértelmű felkészülést jelentette az 1939-es honvédelmi törvény elfogadása, mely az első világháború előtt beiktatott kivételes törvény mellett számtalan rendészeti igazgatási tevékenységet rögzített. Szigorította az ország elhagyásának (a katonaköteles egyénekre vonatkozólag) és a kivándorlásnak a feltételeit. Az újra kinevezendő kormánybiztosnak[164] széles felhatalmazást biztosított a közrend és közbiztonság fenntartása érdekében. A törvény érdekessége, hogy felhatalmazást adott a belügyminiszter számára az útlevél-kiállítás jogának a kormánybiztos hatáskörébe utalására. Felhatalmazta a katonai parancsnokságokat a hadviselés érdekeinek szempontjait (légvédelmi helyzetet) figyelembe véve területek kiürítésére. Az egyesülési jogra vonatkozólag a honvédelmi törvény a következőket tartalmazta:

„– *új egyesület, fiókegyesület vagy bármily más megjelölésű egyesületi jellegű szervezet (1938:XVII. tc. 1. §) alakítását megtilthatja;*
- *már meglevő egyesületek, fiókegyesületek vagy bármily más megjelölésű egyesületi jellegű szervezetek működését az egyébként fennálló jogszabályokra tekintet nélkül korlátozhatja vagy fel is függesztheti;*
- *elrendelheti, hogy a kereskedelmi társaságok vagy külön törvények alapján létesült oly társulatok, pénztárak és más hasonló testületek (intézetek), amelyek közigazgatási hatósági ellenőrzés alatt nem állnak, rendőrhatósági ellenőrzés alá vonassanak s ha az a gyanú merül fel, hogy működésük törvénybe, vagy alapszabályaikba ütközik, avagy államellenes irányzatot vesz, működésüket a fennálló szabályokra tekintet nélkül korlátozhatja vagy felfüggesztheti.*"

A gyülekezési jogra vonatkozólag a következő volt az irányadó: a minisztérium az *„ország egész területén vagy annak egyes részein politikai jellegű népgyűlések, felvonulások és más politikai összejövetelek tartását megtilthatja és – a közigazgatási hatóságok, valamint a bevett és törvényesen elismert vallásfelekezetek testületi szervei gyűléseinek kivételével – egyéb gyűlések tartását hatósági engedélytől teheti függővé, tekintet nélkül arra, hogy bejelentésük rendes körülmények közt kötelező-e, vagy nem."*[165]

Szigorították a sajtó-, valamint a postai, távírdai és távbeszélő-forgalom és érintkezés ellenőrzését is. A közrend és közbiztonság érdekében a *„minisztérium a szeszes italok kiszolgáltatását az ország egész területére vagy annak egyes részeire nézve korlátozhatja,*

164 *„A belügyminiszter vagy a minisztérium felhatalmazása alapján a kormánybiztos (142. §) a vármegyei, a városi és a községi hatóságoknak minden olyan határozatát, amely a hadviselés érdekére sérelmes, avagy a közrend és közbiztonság fenntartását veszélyezteti, hivatalból is megsemmisítheti és a határozatban foglaltak tárgyában, ha szükséges, saját hatáskörében intézkedhetik."* (1939. II. tv. cikk a honvédelemről, 142. §).

165 *Uo.*, 149. §.

vagy egészen el is tilthatja."[166] A honvédelmi törvény szigorította mindazoknak a bűncselekményeknek a büntetési tételeit, amelyek a honvédelemmel összefüggésbe hozhatók. Továbbá biztosította a lehetőséget a határsáv kijelölésére, mert *„állambiztonsági érdekből különös fontossága van annak, hogy az ország határa mentén fekvő területeken a fogadó- (szálló-, penzió-) ipar gyakorlásával, valamint italméréssel csak olyan személyek foglalkozhassanak, akik ellen megbízhatóság szempontjából kifogás nem merült fel, mert a szállodák és italmérések tapasztalat szerint legalkalmasabb helyek az állam ellen irányuló hírszolgálatban résztvevők működésének folytatására és egymással való összeköttetésük fenntartására."*[167] A honvédelmi törvény szellemében még 1939-ben kiadásra került az egyesülési[168] és gyülekezési[169] jog korlátozásáról szóló miniszterelnöki rendelet. Egy 1941-es ME rendelet a fentieken túl a külföldi rádióállomások adásainak vételére alkalmas rádió-vevőkészülék használatát is megtilthatta azok részére, akikről feltételezhették, hogy a rádión kapott híreket az állam biztonságát veszélyeztető módon közreadják (pl. a háború kimeneteléről vagy ellenséges csapatok hadisikeréről szóló híreket).

1943-ban az ismert hadiesemények hatására és a kialakult közbiztonsági helyzet megfelelő kezelésére, valamint fokozottabb védelme érdekében a 3810/1943. számú ME Rendelet a belügyminiszter számára lehetőséget biztosított, hogy a Magyar Királyi Rendőrség létszámának kiegészítésére önként jelentkező személyekből kisegítő[170] karhatalmi alakulatokat szervezhessen. A fentieket követte a 4190/1944. számú ME Rendelet, amely a honvédelmi törvényre hivatkozva a fegyveres Nemzetszolgálat szervezését tette lehetővé, melynek feladata volt a *„Magyarország Nemzetvezetőjének személye körüli biztonsági szolgálat ellátása, valamint a nemzeti szocializmus magyar gyakorlatát megtestesítő hungarizmus céljai megvalósításának biztosítása, továbbá a közbiztonsági karhatalmi alakulatok támogatása."*[171] Ugyanebben az időben született meg a 3430/1944. számú ME Rendelet a Nemzetőrség[172] felállításáról.

A rendészet történetében is döntő változást hozott a második világháború. Időszakában egy sor jogszabály jelent meg, amely a korábbi polgári jelleget annulálta. Ezek

166 *Uo.*, 154. §.

167 *Uo.*, 229. §.

168 Új egyesületnek, fiókegyesületnek vagy bármily más megjelölésű egyesületi jellegű szervezetnek (1938:XVII. tc. 1. §) alakítása további rendelkezésig tilos volt.

169 Politikai jellegű népgyűlések, felvonulások és más politikai összejövetelek tartása további intézkedésig tilos volt, és azok megtartását – szükség esetén – karhatalommal is meg kellett akadályozni.

170 A kisegítő karhatalmi alakulatok tagjává csupán feddhetetlen előéletű, a karhatalmi szolgálatra mind testi, mind szellemi tekintetben alkalmas, erkölcsileg és nemzethűség szempontjából kifogástalan magyar állampolgárokat lehetett alkalmazni.

171 4-190/1944. ME Rendelet a fegyveres Nemzetszolgálat szervezéséről, 1. §.

172 A nemzetőrség feladata a közbiztonsági szervek (a M. Kir. Csendőrség és a M. Kir. Rendőrség) támogatása az ország közrendjének és közbiztonságának fenntartásában; kisebb ellenséges partizán- és ejtőernyős csoportok leküzdése; szabotázscselekmények megelőzése és elhárítása; katonai szempontból fontos vagyontárgyak őrzése; szükség esetén a működő seregtest-parancsnokságok rendelkezései szerint a hadműveletek hátsó területének biztosítása volt.

közül kiemelkedik a **2300/1944. számú ME Rendelet,** amely militarizálta a rendőrséget, és ezzel egy olyan folyamatot indított el, amely a második világháború utáni rendészetre is hatással volt. Az ME rendelet az 1939. évi II. törvénycikk 141. §-ának (2) bekezdésében foglaltakra hivatkozva intézkedett a belügyminiszter és honvédelmi miniszter irányában a rendőrség átszervezésére, melynek következtében a Magyar Királyi Rendőrség szinte katonailag szervezett testületté vált. Ezt követően a Magyar Királyi Csendőrséget és a M. Kir. Rendőrséget egységes vezetés alá vonták, és főnöke a csendőrség és rendőrség felügyelője lett, akit a honvédelmi miniszternek a belügyminiszterrel egyetértve tett előterjesztésére a kormányzó nevezett ki. Ekkor alakult ki az egységes rendőrségi tiszti kar, tagjait pedig rendfokozatokba kellett besorolni. A Magyar Királyi Rendőrség tisztjévé való kinevezéshez jog- vagy államtudományi, vagy a Magyar Királyi József Nádor Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem közgazdaságtudományi karának közigazgatási osztályán szerzett doktori oklevél, illetve katonai akadémia elvégzése volt szükséges. Azoknak, akik a katonai akadémiát nem végezték el, a tartalékos honvédtiszti vizsga letételét is igazolniuk kellett. A rendőrség tiszti állományára (nyugállományú tagjaira is) ettől az időponttól a Magyar Királyi Honvédség szolgálati szabályzatai, valamint a Magyar Királyi Honvédség tisztjeire és tisztviselőire vonatkozó becsületügyi, nősülési és személyi szabályok váltak hatályossá, továbbá a honvéd büntetőbíráskodás alá kerültek.

A második világháború alatt a korábbi Magyar Királyi Határőrség a honvédség alá tartozott, és részt vett[173] a határvédelemben. A második világháború végén az ismert történelmi események során határvédelmi rendszerünk összeomlott.

3.3. Rendészet a második világháború után

Még javában tartott hazánkban a háború, mikor a már szovjet ellenőrzési területen megkezdődött a politikai élet beindítása, az ideiglenes kormány felállítása. Első intézkedései között szerepelt 1944 decemberében a csendőrség feloszlatása[174] és **az államrendőrség megszervezése.** A csendőrség személyi állományának jelentős részét azonnal, a rendőrség állományát a későbbiekben folyamatosan bocsátották el. A felállított

173 1944–45 során a harcokban a határőrcsapatok a honvédség szerves részeként vettek részt. Az 1944. augusztus 23-án a Kárpátok hágóinak lezárása céljából elrendelt határvédelem a szovjet és román csapatok sikeres hadi tevékenysége folytán összeomlott. Ezt követően a határvadászcsapatok folyamatosan visszavonultak, kisebb csoportjai esetenként átálltak.

174 A változásokat a következőkkel indokolták: *„A m. kir. Csendőrség a múlt népellenes kormányait feltétlen engedelmességgel kiszolgálta, a magyar demokratikus mozgalmakat kíméletlen eszközökkel megsemmisíteni törekedett és a magyar parasztság és a magyar munkásság ellen megszámlálhatatlan erőszakosságot követett el, ezért a magyar nép egységes ítéletének végrehajtásaképpen, az Ideiglenes Nemzeti Kormány megállapítja a csendőrségnek, mint testületnek a felelősségét és intézményét megszünteti, szervezetét feloszlatja."* (1-690/1945. ME Rendelet a csendőrség feloszlatásáról és az államrendőrség megszervezéséről).

államrendőrségre a következő feladatok hárultak:

- a közbiztonság szavatolása,
- az államrendészet (politikai rendészet) minden ágának ellátása,
- az igazgatásrendészet gyakorlása a hatáskörébe utalt közigazgatási ügyekben,
- rendőri büntetőbíráskodás a törvényes szabályok által hatáskörébe utalt kihágásokban,
- a volt csendőri teendők és a végrehajtó szolgálat valamennyi közigazgatási, köz- és állambiztonsági (politikai) ügyben,
- azoknak az ügyeknek az ellátása, amelyeket a jelen rendelet hatálybalépése után külön törvény vagy rendelet a rendőrség hatáskörébe utal.

Az államrendőrség számára megszabott feladatok már jól szemléltetik, hogy a rendészet teljes spektrumát megkapta, a közbiztonsági feladatoktól a politikai rendészetig, és később még más feladatokkal is megbízták. Erre a különleges feladatra gyorsan sor is került, amikor 1946-ban az államrendőrség keretein belül felállították az Államvédelmi Osztályt (ÁVO), melynek ügykörébe a következő feladatokat utalták:

- a demokratikus államrend és köztársaság büntetőjogi védelméről szóló 1946. évi VII. törvénycikkbe ütköző bűncselekmények nyomozása és feljelentése;
- a népbíráskodásról szóló, és az 1946. évi VII. törvénycikkbe iktatott 81, 1440 és 6750/1945. számú ME Rendeletekbe ütköző bűncselekmények nyomozása és feljelentése;
- egyesületek keletkezésének és működésének figyelemmel kísérése; jóváhagyott alapszabályokkal nem bíró, vagy a fennálló szabályok szerint ilyennek nem tekinthető egyesületek működésének betiltása iránt az illetékes rendőrhatóság vezetőjének javaslatot tesz; alapszabály- vagy államellenes irányban működő egyesületek magatartásáról az illetékes rendőrhatóság vezetőjéhez jelentést tesz;
- a politikai vonatkozású röpiratok szerzőinek és terjesztőinek nyomozása és az illetékes hatósághoz történő feljelentése;
- bejelentett és tudomásul vett gyűlések lefolyásának megfigyelése;
- államrendészeti vonatkozású bel- és külföldi adatok gyűjtése és nyilvántartása;
- titkos rádióállomások felderítése;
- az illetékes rendőrhatósághoz – Budapesten a főkapitányság vezetőjéhez, vidéken a vármegyei felügyeleti körzet székhelyén működő kapitányság vezetőjéhez, továbbá a hódmezővásárhelyi és szegedi kapitányság vezetőjéhez – történő javaslattétel a kitiltásnak, rendőrhatósági felügyelet és rendőrhatósági őrizet alá helyezésnek (internálásnak) azokkal a magyar állampolgárokkal szemben történő elrendelése iránt, akiknek bizonyos községben vagy az ország bizonyos részeiben való tartózkodása az állam érdeke szempontjából aggályos. A közrend vagy a közbiztonság szempontjából aggályos, továbbá a gazdasági okokból káros személyek kitiltása, rendőrhatósági felügyelet alá helyezése, illetőleg a rendőrhatósági őrizet alá helyezési ügyeiben szükséges javaslatokat vidéken a kapitányságok vezetői teszik meg;

- a politikai megbízhatóság kérdésében a hatóságok felhívására vagy megkeresésére véleményt ad;
- eljár azokban az államrendészeti ügyekben, amelyek a budapesti főkapitányság, illetőleg a kapitányság vezetője részére fenntartva nincsenek;
- végül eljár azokban az ügyekben, amelyeket külön rendeletek az államvédelmi osztályokhoz utalnak.

Az 1946. december 3-án kiadott rendelet már jól illusztrálta az ÁVO kiemelt szerepét, mivel az osztály állományát külön kellett a rendőrségi állománytól kezelni, és az ÁVO vezetője önállóan napi parancsot adhatott ki. Az ide rendelt őrszemélyzet feladatait külön rendeletben szabályozták.

Az országban a közrend és közbiztonság megszilárdítására tett intézkedések mellet az ideiglenes kormány a határok őrizetére, rendészetére is figyelmet fordított. A '40-es években a hagyományoknak megfelelően a honvédségre hárult a határok őrizetének megszervezése a fasisztáktól már megtisztított országrészekben és az 1938. november 1-je előtti határok mentén. Az első HM-intézkedés 1945. február 22-én született a határportyázó századok felállítására. Az intézkedés szerint vármegyénként egy határportyázó századot kellett felállítani (kettőt, ha a vármegye határszakasza az 50 km-t meghaladta). Ennek köszönhetően 1945 márciusában az ország keleti és dél-keleti határán már öt határportyázó század teljesített szolgálatot. A HM határőrcsapataira vonatkozó szövetségi ellenőrző bizottsági rendelet alapján összesen 5000 fő lehetett ez időben a határőrség létszáma, az erre vonatkozó tervezetet a SZEB 1945. május 14-én hagyta jóvá. Ennek megfelelően az év második felére 27 portyázó század 150 őrse őrizte az ország határait (az őrsökön egységesen 31 fő szolgálhatott). A határportyázó őrsök átlagban 14-15 km-es határszakaszon, a határ mentén járőrözéssel látták el feladatukat. A háború következtében az anyagi-technikai felszereltségük, összeköttetési lehetőségeik sokszor a minimális szintet sem érte el. Tovább nehezítette a helyzetet, hogy nem volt megfelelő szabályzat, határszolgálati utasítás kiadva, így a parancsnoki állomány csak saját magára hagyatkozhatott. A nehézségeket tovább fokozta, hogy a határon való átjutással ez időben jelentős számú fegyveres banda, háborús bűnös és csempész kísérletezett. A fentiek mellett a határforgalom-ellenőrzés is a határrendőrségre hárult, mely határrendészeti tevékenységét 1950-ig, az ÁVH-ba való beolvasztásáig láthatta el.

A második világháború utáni időszakra a rendészeti szervek működéséről kiadott intézkedésekre, utasításokra jellemző volt a kettősség, mégpedig a régi szakmai ismeretek adaptálása[175] az új helyzet figyelembevételével. Ez később, a '40-es évek végére megváltozott, a baloldali fordulat eredményeként a belügyi intézményeknél a régi szakemberek, szakismeretek, szabályzatok mellőzése került előtérbe. Míg 1946-ban

175 1945 júniusában adták ki *Ideiglenes utasítás a határszolgálat ellátására* címmel az első határszolgálati szakutasítást, melyben a fegyverhasználatot a korábbiakhoz hasonlóan részletesen szabályozták. Ez megegyezik az 1925. és 1934. évi, a vámőrség, illetve Magyar Királyi Határőrség által kiadott határőrizeti utasításban leírtakkal.

Abrudbányai Aladár a Bulbuk Emil 1934-ben kiadott gyűjteménye alapján tartotta meg eligazítását és szerkesztette meg *Határszolgálati utasítás*át, addig az 1950-es évekre már nyoma sem volt a Bulbuk-féle vonalnak. De ugyanígy a rendőrségi kiképzési kiadványokból, tankönyvekből is eltűntek a Pavlik-, Laky-, Rédey-, Nagy Valér-féle színvonalas rendészeti munkák nyomai, vagy csak a nyomai maradtak, de nevüket már nem tüntették fel a források megjelölésénél. A második világháború után a politikai fordulatok eredményeként a rendőrség, csendőrség tisztikarát szinte teljesen kiseperték, szükségessé vált egy új tisztikar kinevelése – szovjet mintára. Ennek az elvárásnak a teljesítésére a rendészet területén Európában az elsők között, 1947-ben[176] Rendőr Akadémia létesült, melynek területén a BM Kollégium 1970. május 28-án hozott döntése alapján 1971. szeptember 1-jétől Rendőrtiszti Főiskola (RTF) kezdte el működését.

A bipoláris világrendszer kialakulásának egyik szimbóluma, a vasfüggöny 1948-ban ereszkedett le, majd ezt megerősítette előbb a nyugati, majd a déli végeken az aknazárak lerakása, határövezet kialakítása. 1956-ban az aknamezőket[177] felszedték, de a határövezetet csak az 1960-as évek végén váltotta fel a 2 km-es határsáv. 1957-ben a nyugati határviszonylatban ismét lerakták az aknamezőt, amelyet 1965 és '71 között folyamatosan váltott fel az elektromos jelzőrendszer, amely 1989-ig üzemelt. A második világháborúban militarizálódott rendőrség és határőrség nem tudott a világháború után visszatérni a polgári jelleghez. Sőt, később, 1950. január 1-jétől az ÁVH létrehozásával még távolabb került. Az '50-es évek elejétől a Belügyminisztérium alárendeltségében kiépült az Országos Rendőr-főkapitányság, továbbá hozzátartozott a büntetés-végrehajtás, a légoltalom, az iparőrség és a rendészeti közigazgatás feladatköre is. Az akkori minősítés szerint az ország „felszabadulása" óta eltelt 10 év alatt rendőrségünk teljesítette feladatait, betöltötte szerepét. A kialakult helyzet fenntartása, a „szocialista törvényesség" fokozott biztosítása, a társadalmi tulajdon védelme és a bűnözők elleni fokozott harc érdekében azonban az akkori párt- és állami vezetők a rendőrség feladat- és hatáskörét az **1955. évi 22. számú törvényerejű rendelet**ben fontosnak tartották rögzíteni. *Eszerint* „*a rendőrség feladata a bűnözés elleni harc, a közrend és a közbiztonság védelme. Feladatának ellátása során a dolgozó népre, az állami, gazdasági és társadalmi szervekre támaszkodva biztosítja a társadalmi tulajdon sérthetetlenségét, védi az állampolgárok személyi és vagyoni biztonságát, biztosítja a szocialista törvényesség megtartását, ellenőrzi a közúti, vasúti és légi közlekedés*[178] *rend-*

176 198 900–1947. IV/1, BM Rendelet.

177 Az aknafelszedést a következőkkel indokolták: a Szovjetunió és a béketábor nyomán enyhült a nemzetközi helyzet, javult Jugoszláviával a viszony, Ausztria semleges lett, és így az osztrák–magyar kapcsolatok lényegesen javultak. Ausztriával a bizalom javítását és elmélyítését nem segítette elő a műszaki zár, amely a hidegháború maradványa volt. („*Csapást mértünk az imperialista propagandára.*") A műszaki zár felszedését belső helyzetünk is lehetővé tette, mert hazánk és a szocializmus erői növekedtek, és a lakosság egyre jobban segítette a határ őrzését. A műszaki zár megszüntetéséhez kedvező feltételeket teremtett a határőrség megerősödése, tapasztalt tisztek, tiszthelyettesek őrizték a határt.

178 A vasúti és légi közlekedés, valamint a vasúti, vízi, postai és légi szállítás közrendjének biztosítását, ezeken a területeken a bűnözés elleni harcot és a társadalmi tulajdon védelmét a belügyminiszter által külön szervezett közlekedési rendőri szervek látták el.

jét, biztonságát, továbbá ellátja a Magyar Népköztársaság állampolgárait alapvető személyi okmányokkal." Továbbá a törvényerejű rendelet kimondta, hogy *„A rendőrség fegyveres szervezet és a Magyar Népköztársaság Rendőrsége nevet viseli."* Talán ma már nemcsak szakszerűtlennek, hanem megmosolyogtatónak is tűnik, hogy a megfogalmazás szerint a rendőrség munkájában a dolgozó tömegekre támaszkodva biztosította a szocialista tulajdon sérthetetlenségét. A törvényerejű rendelet szerint a rendőrség a bűncselekmények megelőzése, felderítése és megszakítása érdekében a büntető perrendtartásban előírt jogok és kötelezettségek alapján végzett nyomozói és vizsgálati munka mellett titkos módszereket és eszközöket alkalmazhatott. Az 1955. évi 22. számú törvényerejű rendelet három fő területen részletesen rögzítette a rendőrség feladatait: a közrend védelme, a közlekedés rendjének védelme és az igazgatásrendészet terén.

A fentiek mellett a rendelet érdekessége, hogy további igazgatásrendészeti feladatcsoportot is létrehozott, amelyben különös feladatokat szabott meg a rendőrség számára (pl. engedélyezi és ellenőrzi a sokszorosítógépek és az azok működtetéséhez szükséges segédanyagok vásárlását és tartását, kiadja a postagalambtartási és ágybérlőtartási engedélyeket, valamint a vándoriparosok működési engedélyét, továbbá véleményezi a kártyajátszási engedélyek kiadására vonatkozó kérelmeket, és javaslatot tesz a vendéglátóipari üzemek részére kiadott tánc-, éneklési, kártyajátszási és záróra-meghosszabbítási engedélyek visszavonására). A törvényerejű rendelet igazi szenzációja, hogy függelékében felsorolásra kerültek mindazok a korábbi törvények és rendeletek, amelyek a rendészetet és rendőrséget valamilyen formában érintették vagy meghatározták. Bár ez az időszak a szocializmus egyik legkeményebb időszaka volt, az 1955. évi 22. számú törvényerejű rendelethez az 1879. évi XXVIII. törvénytől az 1955. évi rendeletekig szinte minden jogszabályt felhasználtak.

1953-tól az úgynevezett „szocialista törvényesség" helyreállítása érdekében a párt irányítása alól kivették az ÁVH-t, és a Belügyminisztérium alá helyezték, melynek feladata volt ebben az időben *„a szocialista rend védelme az imperialista, kapitalista hírszerzőszervek, a belső ellenséges és bűnöző elemek tevékenységével szemben."*[179] Az 1956. augusztus 22-én, a korszak jellemzőinek megfelelően kiadott, szigorúan titkos minisztertanácsi határozat az államvédelmi szervek részére a következő feladatokat határozta meg:

„– felderíteni és megakadályozni az imperialista, kapitalista hírszerzőszervek országunk ellen irányuló kémtevékenységét. Leleplezni az ellenséges külföldi központok által irányított szabotázs-, kártevő, diverziós, terror- és egyéb államellenes cselekményeket,
- *felderíteni az imperialista, kapitalista országok és egyéb szervezetek (Vatikán stb.) hírszerző és elhárító szerveinek a Magyar Népköztársaság ellen irányuló terveit, szándékait, aknamunkájuk módszereit, behatolási csatornáikat és a belső reakciós erőkkel, csoportokkal való kapcsolataikat,*
- *védeni a fegyveres erőket és szerveket, a katonai, ipari, közlekedési, mezőgazdasági objektumokat, kül- és belkereskedelmi szerveket, tudományos, kutató- és tervezőintézeteket, kulturális intézményeket és szerveket a kémek, diverzánsok, terroristák és más reakciós, ellenséges elemek behatolása ellen,*
- *felderíteni és felszámolni az ország területén működő illegális ellenforradalmi szervezeteket, szervezkedéseket,*
- *biztosítani a párt és a kormány vezetőinek védelmét, biztonságát. Az államtitok védelmét, a párt- és állami titkos levelek és anyagok továbbítását,*
- *megszervezni az országba érkező imperialista államok gyanús állampolgárainak ellenőrzését. Ellátni a ki- és beutazásokkal, útlevélügyekkel kapcsolatos feladatokat,*
- *a párt és kormány külön megbízása alapján irányítani és ellenőrizni a Magyar Népköztársaság illetékes minisztériumi és hivatali rejtjelező munkáját. Megszervezni és ellátni az országon belüli rejtjeles összeköttetés feladatait. Megfelelő irányokban rejtjelfejtő munkát végezni,*
- *őrizetbe venni, előzetes letartóztatásba helyezni az államellenes bűnözőket a Büntető Perrendtartás és a Büntető Törvénykönyv, valamint más törvényes rendelkezések alapján."*

Ugyanez a minisztertanácsi határozat a rendőrség számára a következő feladatokat fogalmazta meg:

„– Ügynökséget szervezhet (ügynök, informátor, rezidens, találkozási lakástulajdonos, lebujcsapda-tulajdonos), a szocialista tulajdon fosztogatásával, üzérkedéssel és más közbiztonságra veszélyes bűncselekményt elkövető személyek felderítésére és leleplezése céljából,
- *a titkos hálózati operatív munka során a következő módszereket alkalmazhatja: Titkos kihallgatás, házkutatás, bűncselekmény végrehajtásával gyanúsított személyeknek, valamint iratoknak titkos lefényképezése, ujjlenyomatoknak titkos megszerzése,*
- *az illetékes államvédelmi szerven keresztül ellenőrizheti bűncselekménnyel gyanúsítható személyek levelezését, telefonbeszélgetését, valamint más beszélgetések lehallgatását,*
- *titkos állományt foglalkoztathat: bűnöző személyek megfigyelésének végrehajtására,*
- *titkos nyilvántartást vezethet: bűnöző elemekről, bűnös kapcsolataikról, a rendőrség ügynökségéről,*
- *a rendőrség körzeti megbízottai információszerzés céljából tájékoztató személyeket foglalkoztathatnak becsületes és a rendőrséget önként támogató állampolgárok közül."*

Továbbá a határőrség és karhatalom, valamint a légoltalmi és tűzrendészeti szervek részére az alábbi feladatokat írta elő a határozat. A határőrség feladatai:

„– A Magyar Népköztársaság államhatárának őrzése és védelme az imperialista ügynökök, ember- és árucsempészek, valamint egyéb határsértőkkel szemben.
- *A határ menti terület és lakosságának védelme az ellenség támadásával és provokációs cselekményeivel szemben.*
- *A nemzetközi határügyi egyezmények végrehajtásának, az államhatár belső és nemzetközi jogszabályokban meghatározott rendjének biztosítása. A nemzetközi személy- és teherforgalom, a határátlépésre jogosító okmányok ellenőrzése.*

179 Jobst Ágnes: *A Belügyminisztérium működésének szabályozása 1956 nyarán* = Betekintő, 2011/1, 2.

- *Ellenőrzi és betartja a határrendet, harcot folytat a határsávban lévő ellenséges elemek ellen.*
- *A határőrség felderítő szerveinek jogában áll a határvédelem sajátosságainak megfelelően titkos operatív hálózati munkát folytatni."*

A Belső Karhatalom feladatai:

„– *Államellenes cselekmények elkövetésével gyanúsított személyek vagy csoportok elfogása céljából tett államvédelmi operatív intézkedések katonai biztosítása.*
- *A rend és biztonság elősegítése tömeges rendezvények megtartása alkalmával. (Díszszemlék, felvonulások, gyűlések stb.)*
- *Segítségnyújtás más állami szervek számára a rend fenntartása érdekében a népi vagyon megvédésével kapcsolatos intézkedések, elemi csapások esetén. (Árvíz, tűzvész, földrengés stb.)*
- *A fontos állami és honvédelmi jelentőséggel bíró objektumok őrzése és védelme.*
- *A fontosabb közutak és vasutak biztosításában való részvételek, valamint fontos szállítmányok őrzése és kísérése."*

A légoltalmi szervek feladata:

„– *A lakosság életvédelmének, valamint az ipar folyamatos termelésének biztosítása rendkívüli állapotok idején, a légitámadások következményeinek csökkentése, a műszaki, mentő és egészségügyi segélynyújtó mentési munkálatok ellátása az országot ért károk során.*
- *A fenti célok megvalósítása érdekében a légoltalmi szervek állandóan tanulmányozzák a korszerű légitámadási eszközöket és azok hatásait."*

Tűzrendészeti szervek feladatai:

„– *Védelmezik a tűztől Népköztársaságunkban az össznépi és szövetkezeti tulajdont, valamint az állampolgárok életét és javait.*
- *Hatósági intézkedésekkel biztosítják a tűz elleni megelőző védekezést: tűzrendészeti határozattal kötelezik az érdekelteket a tűzrendészeti szabálytalanságok megszüntetésére, az új létesítmények tervezésénél érvényre juttatják a megelőző tűzrendészeti szabályokat.*
- *Tűzeseteknél ellátják a tűzoltási és mentési munkálatokat. Szervezik, ellenőrzik és segítik a tűzesetek és tűzkárok elleni társadalmi védekezést. Gondoskodnak a tűzrendészeti szabályoknak az állampolgárok előtti megismertetéséről. Szabálysértési eljárás útján felelősségre vonják a tűzrendészeti szabályok megsértőit. Gondoskodnak a megelőző tűzrendészet állandó fejlesztéséről. Következetesen fejlesztik a tűzoltási szakfejlesztéseket és az oltástechnikai módszereket."*

Úgy gondolom, a rendészeti-karhatalmi szervek feladatai egyértelműsítették, hogy az '50-es években kiemelt prioritást élvezett a szocialista hatalom védelme, amelyhez szinte minden szerv operatív tevékenységgel volt köteles hozzájárulni.

1956-ban a nyugati határszakaszon megnövekedett a kifelé irányuló mozgás, és a belpolitikai feszültség éreztette hatását a rendészeti szerveknél is. Ebben az időszakban igazolódtak Tóth József 1938-ban leírt gondolatai, melyek szerint a rendészet olyan, mint egy *tükör*, amely visszatükrözi az állam képét, vagy mint egy *szeizmográf*, amely minden rezdülést mutat. Az 1956. október 23-ai forradalom elsöpörte az ÁVH-t, és azt a forradalom leverése után sem állították már vissza. Döntöttek a nyugati aknamező újbóli lerakásáról és a belügyminisztérium újjászervezéséről.[180] Felállították a Munkásőrséget, amely a belügyminisztérium alárendeltségébe került, és 1989-ig, a rendszerváltásig fennmaradt. A rendészettudomány története számára is tartogatott érdekességet 1956 éve. Ugyanis teljesen meglepő (hiszen ezen időszakban nem foglalkoztak rendészetelméleti kérdésekkel vagy a rendészettudomány rendszerezésével), hogy ekkor kerül kiadásra *A magyar nyelvű kriminalisztikai szakirodalom bibliográfiája*, amelynek korpusza 1869-től 1956-ig terjedt, attól függetlenül, hogy magyar vagy külföldi szerzőtől származott a publikáció. Ugyanakkor nem a rendészeti folyóiratokban fellelhető teljes névjegyzék rendszerezésére törekedtek benne, hanem a kriminalisztika és bűnügyi nyomozás szempontjából jelentőséggel, tartalommal bíró cikkeket jelentették meg. A bibliográfia értékét növeli, hogy a cikkek felsorolása mellett a fellelhetőséget is rögzítették.

Az 1956-os események hatására a Munkás–Paraszt Kormány politikusai arra a következtetésre jutottak, hogy a közrend és közbiztonság fenntartására a szovjet típusú államvédelmi, állambiztonsági rendszert, ha nem is a megszüntetett ÁVH formájában, de fenn kell tartani, és így az állambiztonsági feladat a rendőrség feladatkörében maradt. Ezekre az időkre már teljesen kikoptak a korábbi polgári jogtudósok (Concha, Tomcsányi, Magyary) rendészetre, rendőrségre vonatkozó, magas színvonalú meglátásai, egyértelműen a szovjet tanácsadók szerepe vált meghatározóvá. Az a mondat, amelyet Felix Edmundovics Dzerzsinszkijnek, a lengyel származású szovjet politikusnak, a szovjet állambiztonság megalapítójának tulajdonítanak, mely szerint *„Mindenkiben megbízunk, de mindenkit ellenőrzünk."*, az '50-es évek végétől ismét meghatározóvá vált.

Ezzel párhuzamosan már az '50-es évek elejétől a belügyminisztérium figyelmet fordított a rendészet tudományos igényű művelésére, s 1953-ban megjelentette folyóiratát, a *Rendőrségi Szemlét*. Az újság szerkesztőbizottsága feladataként a gyakorlati tapasztalatok megfogalmazását, közzétételét nevezte meg a korszaknak megfelelően a szolgálati használatra minősítéssel és a rendőrség személyi állományának kommunista nevelésre

180 A belügyminiszter 1957. április 9-én kelt, a Belügyminisztérium központi szerveinek szervezeti felépítését jóváhagyó 8. számú parancsa szerint a minisztérium élén a belügyminiszter állt, akinek közvetlen irányítása alatt működött a minisztérium titkársága és a Munkásőrség parancsnoksága, tanácsadó szerveként pedig létrehozták a Belügyminisztérium Kollégiumát, amelynek vezetője a miniszter, míg titkára a minisztérium titkárságának vezetője volt. Minisztériumhoz tartozó többi szervek voltak: az Országos Rendőr-főkapitányság (ezen belül a karhatalmi parancsnokság, a bűnügyi, a közbiztonsági és a vasúti főosztály, az igazgatásrendészeti, a politikai nevelő és a kiképzési osztály), a politikai nyomozó főosztály annak 13 osztályával, a személyzeti szervek (személyzeti főosztály, tanulmányi osztály, szervezési osztály, fegyelmi osztály), a gazdasági szervek és a belügyi parancsnokságok (Határőrség Főparancsnoksága, Légoltalom Országos Parancsnoksága, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, Országos Tűzrendészeti Parancsnokság).

való célzatával. Jelentős fordulatot hozott a rendészettudomány területén a Magyar Népköztársaság belügyminiszterének 0023. számú szigorúan titkos parancsa, amely a BM Kollégium 1962. április 12. döntése alapján a BM előtt álló feladatok magas szintű végrehajtása érdekében előirányozta, hogy egy *„olyan egységes elméleti folyóiratot kell kialakítani, amely az egész Belügyminisztériumban felmerülő elvi, politikai és szakmai kérdéseket tudományos színvonalon elemzi és magyarázza."* Ennek végrehajtása érdekében 1963. január 15-től az addig kiadott *Rendőrségi Szemlét*, *Büntetés-végrehajtási Szemlét*, és a *Testnevelési és Sport Szemlét* egyidejű megszüntetéssel beolvasztotta az új elnevezésű, havi megjelenésű *Belügyi Szemlébe*. A folyóiratot 8–12 000 példányban adták ki. A belügyminiszteri parancs a következő feladatokat szabta meg a *Belügyi Szemle* számára:

- A párt politikájának szakmai munkára való vonatkoztatása, realizálása, a belügyi állomány politikai és szakmai képzettségének fejlesztése, a tudományos eredmények átvételének és felhasználásának segítése.
- Fórumot biztosítani az elmélet és gyakorlat terén felmerült problémák megvitatására, tisztázására, a gyakorlati tapasztalatok elemzésére, értékelésére és általánosítására, a nemzetközi tapasztalatok felhasználására, ismertetésére, melyeknek célja a belügyi szervek együttműködésének, munkakapcsolatának erősítése.

A korszak sajátosságai szerint az egyes szakmai területek által jelzett mellékleteket *szigorúan titkos* minősítéssel látták el. E folyóirat többszöri névváltoztatása ellenére ma is funkcionál, és a magyar rendészettudomány művelőinek „zászlóshajója". A *Belügyi Szemle* sajátossága volt még, hogy több mint 50 alkalommal kiadta *Külföldi Figyelő* címmel mellékszámait, melyekben az akkori külföldi rendészeti szakma jelentékenyebb érdeklődésre számot tartó írásait magyarra fordítva eredeti vagy rövidített formában közölték.

A „hagyományoknak" megfelelően a '70-es években a korábbi tapasztalatok alapján az állam- és közbiztonság védelmével és fenntartásával kapcsolatos alapvető feladatokat ismét, az 1974. évi 17. számú törvényerejű rendeletben szabályozták. Ebben az állam- és közbiztonság védelme és fenntartása érdekében a következő fő feladatok kerültek felsorolásra:

- *Az állam belső rendjének védelme:* érdekében fel kell deríteni a Magyar Népköztársaság állami, társadalmi, gazdasági rendje, a béke és az emberiség elleni, az állampolgárok személye és tulajdona ellen elkövetett, továbbá az egyéb bűncselekményeket; meg kell akadályozni ezek elkövetését. Le kell leplezni a hazánkkal szemben álló hatalmak, azok szervezeteinek, egyéb külföldi szervezeteknek, a Magyar Népköztársaság társadalmi vagy gazdasági rendjének megdöntésére, aláásására vagy gyengítésére irányuló terveit, tevékenységét, és meg kell akadályozni kártevő munkájukat.
- *A bűnözés elleni harc:* gondoskodni kell a bűncselekmények megelőzéséről, felderítéséről, illetőleg az előkészületben lévő vagy megkezdett bűncselekmények véghezvitelének megakadályozásáról, a büntetés hatálya alatt álló személyek ellenőrzéséről. A bűncselekmények felderítése érdekében a jogszabályban meghatározott eszközök és módszerek alkalmazhatók. A bűncselekmény elkövetőivel szemben a jogszabályban meghatározott kényszerintézkedések foganatosíthatók.
- *A közrend védelme:* védeni kell minden állampolgár élet- és vagyonbiztonságát; a közterületeken és egyéb helyeken biztosítani kell nyugalmát. Gondoskodni kell az ünnepségek, rendezvények, felvonulások és sportesemények rendjéről. Biztosítani kell a fontos intézmények, középületek védelmét. Elemi csapások idején biztosítani kell az élet- és vagyonmentést, az elemi csapás következményeinek elhárítását.
- *A közlekedés rendjének biztosítása:* biztosítani kell a közúti, vasúti, vízi és légi közlekedés zavartalanságát. Meg kell tartatni a közlekedési szabályokat. A szabályok megsértőivel szemben a jogszabályokban meghatározott felelősségre vonást kell alkalmazni.
- *Az igazgatásrendészet ellátása:* gondoskodni kell az állampolgárok alapvető személyi okmányokkal, útlevéllel történő ellátásáról, nyilvántartásáról, az idegenrendészeti feladatok teljesítéséről. A közrendet, közbiztonságot, a szocialista társadalmi együttélést sértő személyekkel szemben – a jogszabályokban meghatározott feltételek mellett – szabálysértési eljárásnak, rendőrhatósági kényszerintézkedésnek (rendőri felügyelet, kitiltás) és más, személyes szabadságot korlátozó intézkedésnek van helye. Szabályozni és ellenőrizni kell a közveszélyt jelentő tárgyak, anyagok (fegyver, lőszer, robbantó és radioaktív anyag, kábítószer stb.) gyártását, forgalmát, tárolását és felhasználását.
- *Az államhatár őrzése:* biztosítani kell a Magyar Népköztársaság államhatárának sérthetetlenségét. Az államhatár őrzése során biztosítani kell, hogy érvénytelen úti okmánnyal, vagy úti okmány, illetőleg engedély nélkül ne lépjenek át a határon. Gondoskodni kell a határrend fenntartásáról, a határforgalomban részt vevő személyek, járművek és szállítmányok ellenőrzéséről.
- *Az országos tűzvédelem:* az ezzel kapcsolatos feladatokat külön jogszabályok tartalmazzák.

A felsorolás jól szemlélteti, hogy a határok őrizetétől az állam biztonságának a védelméig minden egy nagy körbe tartozott, melynek a fő felelőse a belügyminisztérium volt. Ugyanakkor már a sorrend is utal arra, hogy a legfőbb rendészeti feladat az állam belső rendjének védelme volt. Az 1974. évi 17. törvényrendelet 12. §-ában kapott felhatalmazás alapján a Minisztertanács a Rendőrség, a Határőrség és a Tűzoltóság Országos Parancsnoksága számára részletesen szabályozta feladataikat.

A rendészet elméletének kutatásával, a rendészet és közigazgatás viszonyával a második világháború után a szocialista időkben nem foglalkoztak. Főleg az állam biztonságára és védelmére irányult a koncentráció, a klasszikus rendészeti feladatok csak másodlagosak voltak. Ebből az időszakból ezért döntően csak a közrend és közbiztonság fenntartásáról intézkedő jogszabályok maradtak fenn, melyeknek jelentős része a kiadás idejében minimum szolgálati, de jelentős része titkos minősítésű volt, és a folyamatos felülvizsgálat és a rendszerváltozás időszakában megsemmisültek.

A rendészetelmélet és -tudomány kutatása, művelése szempontjából fordulatot a '70-es évek eleje hozott, amikor Concha, Tomcsányi és Magyary[181] nyomdokain, azok műveit, munkásságát ismerve lépett elő **Szamel Lajos** magyar közigazgatás-tudományról szóló munkáival. Ezek közül is kiemelhető a *Magyar államigazgatási jog – Különös rész* című, 1972-ben megjelent tankönyv, amelynek 2. fejezetében a rendészeti igazgatás témáját tárgyalva a rendészet fogalmát-fejlődését mutatta be. A kort meghaladva, a közigazgatás-tudomány jeles művelőinek példáit követve a rendészet megfogalmazásánál teljesen figyelmen kívül hagyta az uralkodó szocialista nézeteket, az állambiztonság elsőbbségét, és a következőként indította elmélkedését: *„Rendészeten azt az államigazgatási tevékenységet értjük, amelynek feladata a közbiztonság és a közrend, valamint az állampolgárok személyes biztonságának megóvása, továbbá közreműködés a megsértett rend helyreállításában.”*[182] Szamel világossá tette, hogy a *rendőrség* és a *rendészet* nem azonos fogalmak, és a rendészet, amely korábban a rendőrállam idején felölelte az egész államigazgatást, a modern államokban már átalakult és az államigazgatás egyik ágazata lett. A rendészeti működés alapelveként említette a diszkrécionális, szabad belátáson alapuló működés és a törvényesség elvét. A rendészeti tevékenység lényege Szamel szerint, hogy a rendészet államigazgatási tevékenység, amelyet céljával és rendeltetésével lehet leginkább jellemezni. Ezt követően a rendőrség feladatrendszere és hatásköre megfogalmazásánál ismét nagy bátorságról tett tanúbizonyságot, amikor – ismerve az 1955. évi 22. számú törvényerejű rendeletet – a rendőrség feladatait nem az állambiztonság védelmével kezdte, hanem a bűnözés elleni harccal, melynek érdekében a rendőrség személyes szabadságot korlátozó intézkedéseket vezethet be, nyilvántartásokat vezethet azokról, akik bűncselekményt követtek el, továbbá szabálysértési hatóságként járhat el. A rendőrség feladataként határozta még meg a közrend védelmét, a közlekedés és az igazgatás rendészetét, valamint az útlevél-, és idegenrendészetet. A fejezet további részében az 1955. évi 22. számú törvényerejű rendelet szerint meghatározta a rendőrség szervezetét és működését, a fegyverhasználat jogát, illetve a rendőri tevékenységet segítő társadalmi tevékenységet. A rendészetre vonatkozólag Szamel tett egy olyan kijelentést, amely azt mutatja, hogy az 1970-es évek elején már lényegesen szabadabb légkör uralkodott az 1950-es évekéhez képest. Eszerint: *„A rendészet jellegének és az államigazgatási szervezetben elfoglalt helyének megítélését illetően* [...] *nincs jelentős eltérés a szocialista nézet és a polgári jogállamiság híveinek nézetei között. A szocialista és a polgári állam rendészete közötti lényeges különbség abban van, hogy milyen társadalmi rend védelmét látják el.”*[183]

Szamel Lajos tudományos munkássága során ezt követően nagyon sokat foglalkozott a rendészettel, a rendészetfogalommal. 1985-ben egy jubileumi tanulmánykötetben *A modern rendészetfogalom és következményei* című cikkében elemezte a rendészet elméletével foglalkozó német és magyar tudósok (Stein, O. Mayer, Concha és Magyary) nézeteit, akik hatással voltak a rendészet kialakulására, megszilárdítására. Szamel a

181 Szamel Lajos nemcsak ismerte Magyary munkásságát, hanem szellemi hagyatékát fel is dolgozta.
182 Szamel Lajos: *Magyar államigazgatási jog – Különös rész*, Tankönyvkiadó, Budapest, 1972, 253.
183 *Uo.*, 255.

rendészet kulcsfogalmának a *közrend*et és a *közbiztonság*ot tartotta. Véleménye szerint a közrendet *„olyan többnyire íratlan szabályok összességének minősíti, amelyeknek követése az uralkodó szociális és etikai felfogás szerint elengedhetetlen előfeltétele a közösségen belüli sikeres együttélésnek.”* Ennél egyértelműbb a közbiztonság megfogalmazása, mely alatt szerinte *„az emberek életének, egészségének, becsületének, szabadságának és vagyonának, valamint az állam és intézményei működésének sértetlenségét, illetve akadályozatlanságát értik, s ezen belül különösen e jogtárgyak megóvását a bűncselekményektől és a rendsértésektől (szabálysértésektől).”*[184] 1985-ben már nem az 1955. évi 22. számú törvényerejű rendelet, hanem az állam- és közbiztonságról szóló 1974. évi 17. számú törvényerejű rendelet volt hatályban, mely szerint a szerző a közrendet az állam- és közbiztonság részelemeként sorolta be. Szamel Lajos is, ahogy a korábbi szerzők is, kuszának és rendezetlennek tartották azt a helyzetet, ami a rendészet fogalma, meghatározása terén kialakult. Véleménye szerint, ha a rendőrállam idején kialakult rendészeti fogalomból ki kell iktatni azokat az elemeket, amelyek csak abban a korszakban kerültek bele, akkor csak egy kulcsfogalomra, a közrendre kell koncentrálni. Mert ahol a közrend fennáll, ott az élet- és vagyonbiztonságot nem fenyegeti veszély, ami lényegében a közbiztonságot garantálja. Eszerint a *szameli rendészetfogalom: „a rendészet úgy határozható meg, mint olyan állami tevékenység, amely a közrend megzavarásának megelőzésére, a közvetlen zavaró magatartás megakadályozására és a megzavart rend helyreállítására irányul.”*[185]

Szamel Lajos e publikációban azonban nemcsak a rendészet elméletével, történetével, hanem a jövőjével is foglalkozott, és 1985-ben a következők terén látta a rendészet jövőjének kihívásait, kockázatait:

- szervezett terrorizmus,
- a kormány érdekkörében létrejövő maffiák, lobbyk elszaporodása,
- a fegyver- és kábítószer-kereskedelem világméretű üzletággá válása,
- a közélet világszerte észlelhető korrumpálódása és
- az ipari technológia robbanásszerű fejlődése (géntechnológia, adatátviteli forradalom stb.) folytán a személyiségjogok sérülése.

Mindezen kihívásoknak Szamel szerint csak akkor lehet megfelelni, ha új, specializálódott rendőri szervek kerülnek felállításra. A közrendet csak tudományos felkészültségű emberek szervezett együttműködésével lehet megbontani, veszélyeztetni, ezért Szamel szerint ezeket a veszélyeket is csak magas színvonalon felkészített szakemberekkel, szervezetekkel, intézetekkel lehet elhárítani. A rendőrséget ahhoz, hogy a kihívásoknak megfeleljen, profiltisztává kell tenni, azaz csak rendőri feladatok végzésére, a bűnüldözésre szabad összpontosítani. Továbbá az őrző-megelőző rendészeti szervek hálózatát bővíteni kell, illetve a rendészeti intézeteknek a hálózatát kell létrehozni, még azon az áron is, hogy ez költségvetési többletkiadásokat fog jelenteni.

184 *Uo.*, 253.
185 *Uo.*, 253–261.

Szamel Lajos mellett szintén maradandó rendészetfogalmat alkotott Berényi Sándor *Magyar államigazgatási jog* című tankönyvében, ahol megfogalmazza: *„A rendészet közigazgatási tevékenység, s mint ilyen, elsősorban olyan hatósági tevékenységnek minősül, amelynek célja a közbiztonság, a közrend jogilag szabályozott rendjének megóvása, fenntartása, a közreműködés a megsértett jogrend helyreállításában. A rendészet a közigazgatás legrégibb tevékenysége."*[186] A rendészet közigazgatási jellegét erősíti Baraczka Róbertné és Szikinger István megállapítása is, amely szerint *„Rendészeten azt a közigazgatási tevékenységet értjük, amelynek feladata a közbiztonság és a közrend, valamint az állampolgárok személyes biztonságának megóvása, továbbá közreműködés a megsértett rend helyreállításában."*[187] A fogalmak bemutatása alapján megállapítható, hogy a *rendészet a modern államban az a közigazgatási tevékenység, amelynek társadalmi rendeltetése a jogellenes emberi magatartásokból keletkező veszélyek elhárítása.*

Az 1989/90-ben lezajlott rendszerváltás a rendészetre is hatással volt: a rendőrségről leválasztották az állambiztonsági feladatokat, és egy tárca nélküli miniszter alárendeltségébe utalták az immár *nemzetbiztonsági* néven intézményesült titkosszolgálati szerveket. Ezek az újonnan alakult szolgálatok nyílt nyomozásokat nem folytathatnak, fő feladatuk a nemzet biztonságát érintő súlyos fenyegetések felderítése, megelőzése. Ezt követően egy mai napig tartó jogalkotási vesszőfutás következett, mely a rendőrséget, honvédséget és határőrséget sem kerülte el. Az 1993-as honvédelmi törvényben szabályozásra került a kettős jogállású határőrség alárendeltsége: fegyveres erő maradt, de irányítására a belügyminiszter jogosult. Az 1994-ben megszavazott rendőrségi törvény már szakított a szocializmus hagyományaival, és tisztán rendőrségi profilú feladatokat rótt a testületre, feladata a közbiztonság és a belső rend védelme maradt. Ennek keretén belül:

„– *általános bűnügyi nyomozó hatósági jogkört gyakorol, végzi a bűncselekmények megelőzését és felderítését,*
- *szabálysértési hatósági jogkört gyakorol, közreműködik a szabálysértések megelőzésében és felderítésében, végzi a külföldiek beutazásával, magyarországi tartózkodásával és bevándorlásával, továbbá a menekültügyi eljárással kapcsolatos idegenrendészeti feladatokat,*
- *ellátja a közbiztonságra veszélyes egyes eszközök és anyagok előállításával, forgalmazásával és felhasználásával kapcsolatos hatósági feladatokat,*
- *közlekedési hatósági és rendészeti feladatokat lát el,*
- *ellátja a közterület rendjének fenntartásával kapcsolatos rendészeti feladatokat,*
- *védi a Magyar Köztársaság érdekei szempontjából különösen fontos személyek (a továbbiakban: védett személy) életét, testi épségét, őrzi a kijelölt létesítményeket,*
- *engedélyezi és felügyeli – a rendvédelmi szervek kivételével – a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenységet,*

186 *Magyar államigazgatási jog – Különös rész,* ELTE-ÁJK, Budapest, 1993, 213.
187 Baraczka Róbertné–Szikinger István: *A rendészeti igazgatás – Magyar közigazgatási jog, különös rész európai kitekintéssel,* ELTE-ÁJK, Budapest, 1999, 383.

- *büntetés-végrehajtási feladatokat lát el,*
- *ellátja a rendkívüli állapot, a szükségállapot és veszélyhelyzet esetén a hatáskörébe utalt rendvédelmi feladatokat,*
- *elvégzi a részére megállapított egyéb feladatokat."*

Magyarország teljes jogú schengeni tagságát követően a rendőrség magába olvasztotta a határőrséget, amivel feladatai a következőképp módosultak: *„A rendőrség feladata az Alaptörvényben meghatározott feladatok mellett a határforgalom ellenőrzése, a terrorizmus elleni küzdelem és az e törvényben meghatározott bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzés, valamint a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzése."*[188]

A rendészet mai helyzetét illusztrálja, és egyben munícióul szolgál a jövőre vonatkozólag Finszter Géza koncepciója *Rendészettudományi gondolatok* c. könyvéből: *„A rendészettudomány az állam- és jogtudományoknak azon ágazata, amelynek kutatási tárgya a rendészet szervezete, működése és a rendészeti jog. A rendészettudomány sajátos módszertana azoknak a társadalomtudományi metodikáknak az összessége, amelyek alkalmasak a kutatási tárgy feltárására. A rendészettudomány rendszere visszatükrözi a rendészeti rendszerre jellemző struktúrát.*

A rendészet tananyag azoknak a tudományos módszerekkel feltárt fogalmaknak és törvényszerűségeknek a rendszerbe foglalt összessége, amelyek alkalmasak a rendészet működésének, szervezetének és jogi szabályozásának leírására és fejlesztésére. A rendészet tana a gyakorlati tapasztalatok, az empirikus tények szintetizálásával elméleti tudást és gyakorlati ajánlásokat kínál a rendészet:

- *társadalmi rendeltetésének és történelmi gyökereinek a feltárásához, tevékenység kritikai elemzéséhez,*
- *a szervezet célszerű kialakításához,*
- *a rendészeti jog megalkotásához,*
- *a működés hatékonyságának növeléséhez és törvényességének erősítéséhez,*
- *a rendőri teljesítmények méréséhez és a minőségbiztosításhoz, a szakmai követelmények és értékek megteremtéséhez,*
- *a rendészet anyagi-technikai és módszertani szükségleteinek a felméréséhez,*
- *az állomány kiválasztásához, képzéséhez, valamint a továbbképzéshez és a karrier megtervezéséhez,*
- *a rendészeti menedzsment kialakításához,*
- *a rendészetnek a közigazgatás szervezetébe történő ellentmondásmentes illeszkedéséhez,*
- *a rendészet és a társadalom együttműködésének elősegítéséhez, egyes rendészeti tevékenységek társadalmasításához,*
- *a rendészeti hatóságok és a magánrendészetek együttműködéséhez,*
- *a rendészetnek a bűnözés kontrolljához való hatékony hozzájárulásához, a rendészeti feladatok kijelöléséhez a büntető igazságszolgáltatás előkészítő szakaszában,*
- *a rendészet nemzetközi integrációs együttműködésének támogatásához,*

188 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről, 1. §.

- *a rendészeti stratégiák megalkotásához, a büntető politika alakításához, végül*
- *a rendészeti reformok sikeres tervezéséhez és végrehajtásához."*[189]

Mára a rendészettudomány területén jelentős számban áll rendelkezésre hazai és nemzetközi szakirodalom. A '90-es években folyamatosan jelentek meg Katona Géza, Korinek László, Szikinger István és Finszter Géza tollából a rendészet elméletének témakörében publikációk, amelyek sikeresen pótolták azt az űrt, amelyet – néhány ellenpéldát felmutatva (Szamel Lajos) – a második világháború utáni szocialista időszak teremtett. A rendészet tudományos igényű művelésére, a korábban megfogalmazott igények újjáélesztésére 1998 és 2002 között formálódott a gondolat egy rendészettudományi civil szervezet létrehozására, mely 2004-ben Magyar Rendészettudományi Társaság (MRTT) néven létre is jött. Rendeltetése a rendészettel kapcsolatos tudományos ismeretek kérdéseinek vizsgálata és az azokhoz kapcsolódó társadalmi tevékenység összefogása. Az MRTT alapítása óta eltelt tíz évben igazolta a létrejötte iránt megfogalmazott igény jogosságát, tevékenyen szerepet vállal a rendészettudomány tartalmának meghatározásában, számtalan tudományos rendezvényt szervezett, közreműködve más intézményekkel és civil tudományos szervezetekkel. Részt vállalt tagjainak tudományos, publikációs tevékenységének népszerűsítésében, kiadványok megjelentetésében. Összességében megállapítható, hogy az MRTT jelentős szerepet vállalt a fiatal rendészettudomány diszciplína létrehozásában, és garanciát jelent a jövőben is a rendészettudomány etablációjának területén a tudományos közélet megszervezésére.

A rendészettudomány civil szárnyát erősíti a Rendészetelméleti Kutatóműhely, amely nemrég alakult a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Karának falai között, és a rendészettudomány igényes és rendszeres művelését tűzte ki célul. Továbbá szintén fontos szerep hárul a rendészeti témát doktori képzés keretei között kutató fiatalok egyesületének tagjaira (Rendészeti Doktoranduszok Országos Egyesülete), akik rendészettémájú konferenciák, műhelyviták szervezésével járulnak hozzá a rendészettudomány műveléséhez. A civil kezdeményezés, valamint a szakmai állami támogatás, illetve a Magyar Tudományos Akadémia befogadó attitűdje eredményeként a jegyzet írásának időszakában a rendészettudomány hivatalosan elismert tudományággá lett, betagozódva az MTA szervezeti rendszerébe. Az MTA napjainkban működő 11 tudományos szekciója közül a IX., a Gazdaság- és Jogtudományok Osztálya fogadta be a rendészettudományt és 2007. június 6-án hozott döntése alapján megalakulhatott a Rendészettudományi Bizottság.[190] 2010-ben az MTA szervezeti változásait követően az Állam- és Jogtudományi Bizottság kezdeményezésére felállt a Rendészeti Albizottság.

189 Finszter Géza: *A társadalomtudományok és a rendészet = Rendészettudományi gondolatok,* MRTT, Budapest, 2014, 31.

190 Az MTA IX. Osztály Rendészettudományi Bizottságának alapító tagjai voltak: Dr. Back András, Dr. Blaskó Béla, Dr. Dános Valér, Dr. Déri Pál, Dr. Fórizs Sándor, Prof. Dr. Katona Géza, Dr. Köpf László, Dr. Bukovics István, Lontainé Dr. Santora Zsófia, Dr. Lőrincz József, Dr. Salgó László, Dr. Sallai János, Dr. Sándor Vilmos, Dr. Sárkány István, Dr. Valcsicsák Imre, Prof. Dr. Korinek László, az MTA levelező tagja (elnök), Dr. Finszter Géza (elnökhelyettes) és Dr. Tóth Judit (titkár).

A rendészettudomány etablációjának megerősítését eredményezheti a közel jövőben a már akkreditálásra benyújtott Rendészeti Doktori Iskola beindítása, illetve tovább erősíthetné egy önálló Rendészeti Kutató Intézet felállítása.

BEFEJEZÉS

A rendészettudomány magyar és nemzetközi tekintetben is igen fiatalnak számít, ezért keresi gyökereit, hogy megerősödjön. Ennek egyik lehetősége saját történetének, tradícióinak feltárása, melyek elősegítik a tudományág etablációját. A magyar rendészetnek, rendészettudománynak a XIX. század közepétől napjainkig tartó története annak művelői és művei útján került bemutatásra e munka keretei között.

A magyar rendészet szellemiségére meghatározó volt a német (porosz) területen létrejött rendészet, melyre pedig a francia volt hatással. Így megállapítható, hogy a magyar rendészetben a XIX. század második felétől a második világháborúig a nyugati polgári társadalmak fő rendészeti irányai tetten érhetők. A második világháború után hazánk a szovjet érdekszférába került, szétverték a korábbi rendőrséget, csendőrséget, és elvetették a felhalmozódott rendészeti szakirodalmat. Az 1955. évi 22. számú törvényerejű rendelet melléklete, illetve az 1956-ban kiadott kriminalisztikai bibliográfia azonban arról árulkodik, hogy ismerték, sőt számon tartották a korábbi rendészeti forrásokat, de a szovjet minta volt a követendő. Ez alól kivételként Szamel Lajos 1972-ben írt munkája bizonyult, aki a rendészet elméleti vázolásánál a korábbi, második világháború előtti tapasztalatokat is alapul vette, és az általa megalkotott rendészetfogalom időtállónak bizonyult.

A rendészettudomány etablációját erősítik azok a törekvések is, amelyek az EU-ban és más külföldi országokban zajlanak a biztonság felértékelődése folytán, egy hiteles rendészettudomány létrehozására, beágyazására a tudományok rendszerén belül.

A jegyzet nem tűzte ki célul a *rendvédelem kontra rendészet* vitájának rendezését. A szerző véleménye szerint a rendészet tudományosan megindokolható, jogilag megalapozható, a közigazgatásba beilleszthető, amit az elmúlt másfél évszázad történései és szakirodalma igazol. A rendvédelem fogalmának tudományos alátámasztása a megszületése óta eltelt rövid idő miatt még várat magára.

Végezetül ajánlom figyelmükbe a felhasznált irodalomjegyzéket, valamint az 1955. évi 22. számú törvényerejű rendelet mellékletét, amelyek véleményem szerint arról is tanúskodnak, hogy a rendészettudomány magas színvonalon megírt, jelentős számú forrással rendelkezik az elmúlt 160 évre vonatkozólag. Mindez inspiráló lehet rendészettudomány-történeti témájú TDK-, illetve szakdolgozatok megírására.

FORRÁSOK

BALLA Zoltán: *A rendészet fogalmának tisztázásához* = Magyar Közigazgatás, 2(2000), 18–19.

Belügyi Szemle, I–LXII (1953–2014).

BAKSA János: *Rendőrségi almanach,* Stephaneum Nyomda és Könyvkiadó Rt., Budapest, 1923.

BORBÉLY Zoltán, KAPY Rezső: *A 60 éves magyar rendőrség 1881–1941,* Halász Irodalmi és Könyvkiadó Vállalat, Budapest, 1942.

CONCHA Győző: *Politika,* Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1905.

CONCHA Győző: *A rendőrség természete és állása szabad államban székfoglaló értekezés,* MTA, 1901.

CSÍKY Kálmán: *A magyar állam közigazgatási joga,* Pallas, Budapest, 1889.

DORNIK Henrik: *Külföldi rendőrségek. A német, osztrák és francia rendőrségek szervezete és működése,* Pátria, Budapest, 1916.

DORNIK Henrik: *A rendőrség intézményének fejlődése,* Különlenyomat *A Rend* II. évfolyam 177. és 178. számából, Budapest, 1922.

ERNYES Mihály: *A magyar rendőrség története,* Belügyminisztérium, Budapest, 2002.

FEKETE Gyula: *A centralisátió természetéről és viszonyáról a rendészeti igazgatáshoz* = *Jogtudományi Közlöny,* 13(1878)/38, 308–310.

FEKETE Gyula: *A titkos rendészet jelentősége és szervezetéről* = *Jogtudományi Közlöny,* 12(1877)/43, 333–335.

FERENCZY Árpád: *A politika rendszere (Alkotmány-* és közigazgatástan), Politzer-féle Könyvkiadó Vállalat, Budapest, 1905.

FINSZTER Géza: *Európai rendészeti modellek és a magyar rendőrség* = *Kriminológiai Közlemények,* 57(1999), 233–250.

FINSZTER Géza: *A rendészet elmélete,* KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2003.

FINSZTER Géza: *A rendészet rendszere* = *Kriminológiai Tanulmányok,* 39(2002), 37–71.

FINSZTER Géza: *Rendészet–rendvédelem közjogi megközelítésben.* = *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények,* IX(2008), 51–66.

Hans-Gerd JASCHKE: *Rendészettudomány – Egy európai megközelítés,* CEPOL, Münster, 2008.

Henri Busson: *A rendőrség története,* Nouvelles Editions Latines, Párizs, 1958.
Huszák Sándor: *A Vörös Őr kis tankönyve,* Budapest, 1919.
Kántás Péter: *A rendészet fogalmához,* Új Rendészeti Tanulmányok, 1(1997).
Karvasy Ágost: *A közrendészeti tudomány,* Emich Gusztáv, Pest, 1862.
Karvasy Ágost: *A közrendészeti tudomány és culturpolitika,* Athenaeum, Pest, 1870.
Karvasy Ágost: *A politicai tudományok rendszeresen előadva I–III.,* Streibig, Győr, 1843–1844.
Katona Géza: *A kriminálpolitikai és a rendészettudományi fogalomrendszer analízise, az egységes fogalomhasználat biztosítása. 4. sz. előtanulmány az átfogó rendészeti stratégia társadalmi vitájához,* Budapest, 2008.
Katona Géza: *A rendészettudomány terminológiája = Pécsi Határőr Tudományos Közlemények,* 13(2012), 5–14.
Kedvessy György: *Országos és Pest városi rendőrügyi szabályrendeletek,* Első magyar Egyesületi Könyvnyomda, Pest, 1872.
Kmety Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve,* Politzer-féle Könyvkiadó Vállalat, Budapest, 1905.
Korinek László: *A bűnügyi tudományok helyzete = Magyar Tudomány,* 12(2007), 1570–1576.
Kovács Pál: *Rendészet, jog,* 1887.
Kovács Tamás: *A rendészettudomány a modern társadalomtudományokban = Pécsi határőr tudományos közlemények, tanulmányok a „Rendészeti kutatások – a rendvédelem fejlesztése" című tudományos konferenciáról,* Magyar Hadtudományi Társaság, Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, Pécs, 2011, 189–194.
Magyar Jogi Lexikon, szerk. Dr. Márkus Dezső, Pallas Irodalmi és Nyomdai Részvénytársaság, Budapest, 1907.
A magyar rendvédelem története, szerk. Parádi József, Osiris Kiadó, Budapest, 1996.
Magyary Zoltán: *Magyar közigazgatás,* Athenaeum, Budapest, 1942.
Malatinszky Jenő: *Rendészeti codex,* Budapest, 1926.
Parádi József: *Rendvédelem vagy rendészet = Belügyi Szemle,* 2(2001), 97–108.
Patyi András: *Rendészet – közigazgatás – bírói jogvédelem. Aktuális gondolatok a rendészettudomány kapcsán. = Belügyi Szemle* 1(2013)/61, 64–69.
Pauler Tivadar: *Jog és államtudományok encyclopaediája,* Emich Gusztáv tulajdona, Pest, 1865.
Pavlik Ferenc, Laky Imre: *Határrendészet,* Pátria, Budapest, 1907.
Petrovics László: *Közrendészeti tudomány és a magyar rendőri gyakorlat,* Pannónia Könyvnyomda és Kiadó, Budapest, 1884.
Rendőri lexikon közrendészeti és büntetőjogi tudnivalók betűrendes kézikönyve, szerk. Rédey Miklós, Laky Imre, Stephaneum, Budapest, 1909.
Sallai János: *Néhány rendészeti fogalom a múltból,* Magyar Hadtudományi Társaság, Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja Pécs, 2008.

Sallai János: *A rendészet fogalmának kialakulása és történetének áttekintése = Rendészettudományi gondolatok,* szerk. Gaál Gyula–Hautzinger Zoltán, MRTT, Budapest, 2014.
Sas Ferenc: *A 125 éves fővárosi rendőrség története,* Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest, 2006.
Szabó András: *Helyet kér a rendészettudomány = Magyar Rendészet* IV(2004), 21–26.
Szamel Lajos: *Magyar közigazgatás-tudomány,* Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1977.
Szamel Lajos: *A modern rendészetfogalom és következményei = Jubileumi tanulmányok (40),* szerk. Ádám Antal, Janus Pannonius Tudományegyetem és Jogtudományi Kara, Pécs, 1985, 253–264.
Szamel Lajos: *A polgári magyar közigazgatás-tudomány = Közigazgatás-tudomány antológia,* Államigazgatási Főiskola, ELTE Államigazgatás Jogi Tanszék, Budapest, 1994, 121–138.
Szamel Lajos: *A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai,* MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, Budapest, 1990.
Szamel Lajos: *A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai,* BM Rendészeti Kutatóintézet, Budapest, 1992/1, 30.
Szervezeti és szolgálati utasítás a m. kir. Csendőrség számára, Corpus Iuris Hungarici Rendeletek, 1887.
Szigeti Endre: *Karvasy Ágoston = Magyar közgazdászok arcképvázlatai,* szerk. Mihalik István, Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem, Budapest, 1991, 288.
Szikinger István: *A magyar rendvédelmi jog alapjai,* http://epa.oszk.hu/02100/02176/00012/pdf/EPA02176_rendevedelem_torteneti_fuzetek_2012_26_133-140.pdf (2015. 11. 12.)
Szilágyi János: *A tűzrendészet fejlődése az őskortól a modern időkig,* BM Országos Tűzrendészeti Parancsnokság, Budapest, 1960.
Tisza Miksa: *Magyarország rendőrségének története,* Haladás, Pécs, 1925.
Tomcsányi Móricz: *Rendészet – közigazgatás – bírói jogvédelem,* Akadémia, Budapest, 1929.
Vásárhelyi Gyula: *Rendészet (rendőri büntetőbíráskodás, a rendőri hatóságok ás közegek részvétele a bűnügyi nyomozásban),* Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1911.
Virányi Gergely: *Gondolatok a rendészettudományhoz,* Magyar Hadtudományi Társaság, Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, Pécs, 2002.

www.cepol.europa.eu

MELLÉKLETEK

1. Rendészeti témájú folyóiratok 1869 és 1956 között

Csendőr-Újság. Fel. szerk. Mihályfalvy J. 1—2. évf. Bp. 1900—1901. [Rövidítése: CsU. * Sz. 2279.]

[1] **Csendőrségi Lapok.** A m. kir. csendőrség szaklapja. Fel. szerk. Guthi Imre Bp. 1904—1906. [1—11. évf. 1894-től: **Rendőri Lapok** címmel jelent meg. 1907-től [2] **Csendőrségi Lapok** címen új évfolyamjelzéssel indult. Rövidítése: CsL. * Sz. 4929.]

[2] **Csendőrségi Lapok.** Szerk. M. kir. Csendőrségi Zsebkönyv szerkesztőbizottsága, [1924-től:] Pinczés Zoltán. [1935-től:] Mohácsy Lajos, [1939-től:] Beöthy Kálmán. 1—34. évf. Bp. 1907—1944. [13. évfolyamjelzéssel 1919-ben megszűnt, 1924-ben 14. évfolyamjelzéssel újra indult. Rövidítése: CsL. * Sz. 12796. és 306.]

Detektív. A nyomozó tisztviselők országos egyesületének hivatalos lapja. [1923-ban:] A magy. kir. államrendőrségi detektívtestület nyugdíjpótló és segélyező egyesületének hivatalos lapja. Fel. szerk. Benedek Andor. [1921-től:] Simonyi Sándor, 1—5 évf. Bp. 1919—1923.

[Utóbb, 1923-tól folyamatos évfolyamjelzéssel: **Detektív Szemle.** Rövidítése: Dtv. * Sz. 2106.]

Detektív Krónika. Igaz történetek az életből. [1908-tól:] Szenzációs, igaz detektív-történetek. Fel. szerk. Fröhlich János. 1—3. évf. Bp. 1907—1909. [Rövidítése: DtvKr. * Sz. 26.355.]

Detektív Szemle. Fel. szerk. Gellért Ede. 5—10. évf. Bp. 1923—1928. [Előzőleg: **Detektív**, 1—5. évf. Rövidítése: DtvSz. * Sz. 7847.]

[1] **Közbiztonság.** Rendészeti elméleti és gyakorlati ismereteket terjesztő heti szak-közlöny. Fel. szerk. Forster József. 1—2. évf. Pest, 1869—1870. [Rövidítése: Közb. * Sz. 2862.]

[2] **Közbiztonság (Rendőri Lapok).** [1919-ben:] **Közbiztonság (Nemzeti Rendőrség).** A magyarországi rendőrtisztviselők orsz. egyesületének hivatalos lapja. [1919-ben:] Az államrendőrségi detektívtestület és a magyarországi rendőrtisztviselők orsz. egyesületének hivatalos lapja. [1928-tól:] A B-listás közalkalmazottak orsz. egyesületének hivatalos lapja. Fel. szerk. Guthi Imre, [1908-tól:] Székely Vladimir, [1915-ben:] Mezey Sándor, [1916—1917-ben:] Rimóczy József, [1918-ban:] Mezey Sándor, [1919-ben:] Kaveggia Béla, [1920-tól:] Darányi Sándor. 14—36. évf. Bp. 1907—1929. [Előzőleg: 1894-től, 1—14. évf. jelzéssel: [1] **Rendőri Lapok.**] [Rövidítése: Közb. * Sz 8235.]

[3] **Közbiztonság (Rendőri Lapok).** Fel. szerk. Darányi Béla. 1—6. évf. Bp. 1934—1939. [Rövidítése: Közb. * Sz. 8235.]

Közrendészeti Lap. Közlöny a rendőri büntetőigazságszolgáltatás tárgyait illető törvényhozás és közigazgatás köréből. [1872—1873-ban:] Közlöny a rendészeti törvényhozás és igazgatás köréből. [1874-től:] A közigazgatás s kiválóan a rendészet összes érdekeinek közlönye. Fel. szerk. Kolos Lajos, [1871-ben:] Jáhn Lajos, Bakos Gábor, [1872-től:] Jáhn Lajos. 1—6. évf. Bp. 1870—1875. [Rövidítése: KözrL. * Sz. 2855.]

Magyar Detektív. Képes folyóirat. A magyar kir. államrendőrség detektívtestülete nyugdíjpótló és segélyző egyesületének hivatalos lapja. Fel. szerk. Vécsey Leó. 1—9. évf. Bp. 1925—1934. [Az 1925. és 1926. évfolyam egyformán 1. kötetjelzéssel jelent meg. Rövidítése: MDtv. * Sz. 9050.]

Magyar Közrendészet. A közrendészet összes ágait felölelő hetilap. Fel. szerk. Bagi László. 1—2. évf. Bp. 1890—1891. [Rövidítése: MKözr. * Sz. 3305.]

[1] **Magyar Rendőr.** A magyar királyi rendőrség szaklapja. Fel. szerk. Vécsey Leó. 1—11. évf. Bp. 1934—1944. [Rövidítése: MRdr. * OGy. 4/2681.]

[2] **Magyar Rendőr.** Fel. szerk. Marschall László, [1951-től:] Forján Gyula [1955-től:] Hámos György. 1-évf. Bp. 1947-től [Rövidítése: MRdr. * OGy. A 4/2940.]

A Rend. Rendészeti, társadalompolitikai és közgazdasági szaklap. Fel. szerk. Horváth István. [1922-től:] Baksa János. 1—7. évf. Bp. 1921—1927. [Mellékklapja: Bűnügyi Körözések Lapja. Rövidítése: Rend. * Sz. 171.]

Rendészeti Közlöny. Fel. szerk. Petrovics László. 1—2. évf. Bp. 1878—1879. [Rövidítése: RszK. * Sz. 5004.]

[1] **A Rendőr.** Fel. szerk. Laky Imre. 1—2 évf. Bp. 1913—1914. [Rövidítése: Rd. * Sz. 3979.]

[2] **Rendőr.** Fel. szerk. Élthes Gyula. 1—8. évf. Bp. 1927—1934. [Rövidítése: Rdr. * Sz. 7905.]

[1] **Rendőri Lapok.** [1897-től:] **Rendőri Lapok (Magyar Csendőr).** [1901—1902:] **Rendőri Lapok. A Csendőrség és Rendőrség Lapja.** [1903-tól:] **Rendőri Lapok** [1895-ben: Ungarisches Polizeiblatt, majd Interessantes Kriminalpolizeiblatt; [1896-tól:] A magyarországi rendőrhatóságok hivatalos közlönye. Fel. szerk. Csepreghy Lajos, [1897-ben:] Endrődy Géza, [1898-tól:] Guthi Imre. 1—14. évf. Bp. 1894—1907. [Utóbb, az 1907. évi 5. sz-tól folyamatos évfolyamjelzéssel: **Közbiztonság (Rendőri Lapok).** 1904—1906-ban [1] **Csendőri Lapok** címmel, 12—13. évfolyamjelzéssel önállóan is megjelent. Rövidítése: RdrL. * Sz. 947.]

[2] **Rendőri Lapok.** A [szatmárnémeti] rendőrfőkapitányi hivatal tisztikarának és rendőrlegénységének szaklapja. Fel. szerk. Tankóczy Gyula. 1—8. évf. Szatmár, 1904—1911. [Rövidítése: RdrL.(Sz). * Sz. 4072.]

A Rendőrkutya. Az Orsz. Magyar Rendőrkutya Egyesület hivatalos lapja. Fel. szerk. Kotoff Olivér. 1—3. évf. Bp. 1934—1936. [Utóbb, 1937-től:] **Kutyasport.** Rövidítése: RK. * Sz. 8164.]

Rendőrségi Lapok. [1920-tól:] **Rendőrségi Lapok. (Állami Rendőrség).** [1919-ben:] A Magyar Országos Rendőrszövetség hivatalos lapja,

[1] A felsorolás a feldolgozott, kriminalisztikával foglalkozó folyóiratokat tartalmazza. A felsorolt folyóiratok mellett még az alábbi folyoiratok kriminalisztikai anyagát vettük fel: Büntetőjog, Büntetőjog Tára, Bünügyi Szemle, Jogállam, Jogtudományi Közlöny, Magyar Jogi Szemle. Kizárólag jogszabályi stb. tartalmuk miatt nem dolgoztuk fel az alábbi folyóiratok anyagát: POLIZEI-ANZEIGER BUDAPESTI [!] RENDŐRSEGI KÖZLÖNY. Pest, 1852—1864. Sz. Pol. c. 202. w. 4°. POLIZEI-ANZEIGER. RENDŐRI HIRADÓ. Pest, 1855—1856. Sz. Pol. c. 202. t. RENDŐRI LAPOK. Bp. 1882—1883. sz. 946. HIVATALOS RENDŐRI KÖZLÖNY. Bp. 1884—1886. Sz. 519. RENDŐRI KÖZLÖNY. Bp. 1896—1919. Sz. 520. DER POLIZEIHUND. Utóbb: DER POLIZEI- UND KRIEGSHUND. Sopron. 1909—1912. Sz. Pol. c. 104. 4° A VÉDŐR. Bp. 1919. Sz. 31.139. RENDŐRALKALMAZOTT. Bp. 1919. Sz. 8287. DETEKTIV ÚTMUTATÓ. Bp. 1923—1926. Sz. Pol. c. 476. pk. IDEGENELLENŐRZÉS Utóbb: IDEGENELLENŐRZÉSI SZEMLE. Bp. 1935—1939. Sz. 18531. RENDŐREGYESÜLETI HIREK. Bp. 1947. Sz. Hirl. 22480. Az azonos című folyóiratokat időrendben számoztuk Pl. [1] Csendőrségi Lapok.

[1920-tól:] A magyarországi rendőr tisztviselők orsz. egyesületének hivatalos lapja. Fel. szerk. Laky Imre, [1919-től:] Székely Vladimir, [1923-tól:] Berger József, [1925-ben:] Temunovich Zoltán. 1—13. évf. Bp. 1914—1925. [Az 1919. évi 6. évf. után 1920-ban tévesen a 8. jelzésű évfolyammal folytatódott. Rövidítése: RL. * Sz. 7867.]

[1] **Rendőrségi Szemle.** Fel. szerk. Gegus Dániel. 1—2. évf. Bp. 1924—1925. [Rövidítése: RSz. * Sz. 5261.]

[2] **Rendőrségi Szemle.** Fel. szerk. Déri Pál, [1955-től:] Bonyhádi László. Bp. 1953-tól. [Rövidítése: RSz.]

2. Foushé levele: *Hang a túlvilágról*

H A N G A T U L V I L Á G R Ó L.

1798 - ban a királyság csak a rendőrség tehetetlensége miatt bukott el. Ez a szerv, amelynek feladata lett volna, nem tudta a királyi házat fenyegető összeesküvéseket leleplezni.

Minden kormánynak szüksége van, biztonságának elsödleges megteremtése érdekében, éber rendőrségre, amelynek vezetői határozottak és felvilágosultak. Ugy éreztem, hogy egy miniszter államférfi minden erejének és ügyességének a rendőrségben kell elmélyedni, a többit minden nehézség nélkül a hivatali főnökökre hagyhatja.

A bűntények megtorlásának szükségessége főként a társadalom tudomány tökéletlenségén alapszik, amely nem képes ezeket megelőzni. Ugy gondolom, hogy többet érne a merényletek megelőzése, mintmint hogy azokat meg kell torolni.

Mivel feladata a közrend megőrzése, valamint az , hogy ébren őrködjék az állam és az egyén biztonsága felett, a rendőrség különböző eljárási módjaiban csak az igazságot tarthatja szem előtt : a rendőrség az igazság fáklyája, de nem pallosa.

Őrködni mindenki javára és mindenki felett, az e rendőrség feladata. Ha figyelemmel kisérjük működésük helyét és mozzanatait, láthatjuk, hogy ez a kettő a rendőrség és az igazságszolgáltatás, a valóságos társadalmi rend érdekében nem létezhet sem egyik a másik nélkül, sem pedig a kettő összekeverve.

Vannak mozzanatok,amelyek megelőzik az igazságszolgáltatás döntéseit és vannak, amelyek követik azokat,ez az a két mozzanat, amelyeknek az igazságszolgáltatásnak nem kell cselekednie, mert az a rendőrség hatáskörébe tartozik. A rendőrségnek van mindenütt szeme és keze,tehát az foghatja el a tetteseket bárhol,ahol bünoselekményeket követhetnek el.

A törvények pozitiv rendelkezései a legparancsolóbban azt irják elő, hogy a rendőrség egyetlen polgárt se tartson fogva az igazságszolgáltatásnak való átadásához szükséges időn tul.

Második miniszterségem alatt sokkal inkább a biráló megjegyzés és szemrehányás erejével irányitottam,mint elny más és kényszeritő eszközök alkalmazásával. Arra azután léptem,hogy a rendőrséget a kinvallatás és szigoruság hivatalából a jóság és megbocsátás hivatalává tegyem.

A kormányzatnak világosságra,nem pedig gyanura van szüksége. A rendőrségnek el kell hagynia a rohamrendőrség magatartását, amelyet szüntelenül gyanusitás izgat, folyton nyugtalan és féktelenkedő,fenyeget anélkül, hogy biztonságot adna és meggyötör anélkül, hogy védelmezne. Meg kell maradnia a liberális és pozitiv rendőrség határain belül, amely megfigyelő rendőrség és munkájában nyugodt, nyomozásban meggondolt,felderitésében eredményes, mindenütt jelen van és mindig védelmező;

őrködik a lakósság jóléte,az ipar munkája és mindenki nyugalma felett.

A rendőrség a jóléti államban a rend képviselője. Minden jó rendőrség lényegénél fogva megnyugtató és védelmező. Alaptermészetét hamisitja meg az,aki válogatás nélkül mindenkivel szemben ellenségessé és fenyegetővé teszi. A személyeskedő és akadékoskodó rendőrség ingerel,nyugtalanit és elriaszt ; csak az a rendőrség nyugtat meg és vonz, amely mindenki felett egyformán őrködik,erőszak és gyengeség nélkül. Ezt kell megvalósitani.

Ha valaha közlik leveleimet ne mulasszák el olvasóik figyelmébe ajánlani a rendőrségről szóló tanitásomat. Szeretném megtudni,hogy ellenségeim hogyan vélekednek majd a jakobinus Fouché által fogalmazott rendőrségi kérdésről.

J O S E P H F O U C H É

Otranto hercege, rendőrminiszter

3. *A jó rendőr 10 parancsolata*

A JÓ RENDŐR TÍZPARANCSOLATA

1. Légy hű és kötelességtudó

Úgy amint azt esküd kívánja. Nagy és szent feladatok nyugszanak vállaidon: . . . . . . A hűség és kötelességtudás állandó kísérőid legyenek szolgálatod egész vonalán. Sohase hagyd cserben a zászlót, amelyre felesküdtél...

2. Légy erős

Testben és lélekben. Csak ép testben van ép lélek. Akinek nincs erős szervezete és nem erős lelkű, az nem rendőrnek való. Vigyázz azért az egészségedre, hogy szolgálatkészségedet késő öregségedig megőrizhesd. Fejlesszed erődet, a testi és lelki erő, ügyesség feltétlenül szükségesek arra, hogy legyűrjük a bűnlevőket.

Életmódod úgy a szolgálatban, mint a szolgálaton kívül legyen egyformán példás és erkölcsös. Tanuld meg az önuralmat. Kerüld az italt, kártyát, tivornyát és a kicsapongásokat. Ezek rontják meg legjobban az egészséget és fosztanak meg attól a közbecsüléstől, amire szükséged van.

Fellépésed, egyéniséged hasson, ne a fegyvered.

3. Légy józan és mértékletes

Enélkül nemcsak az egészséged megy tönkre, de a közbecsülés is, ami nélkül nem boldogulsz a pályádon. Anyagi romlásodat, vesztedet is okozhatja. Aztán meg azokat a bizonyos feladataidat, amik a fiatalkorúak, iszákosok és elbukottak irányában vannak, hogyan oldod meg, hogyan adjanak súlyt és értéket a szavaidnak, hogyha magad sem tartasz mértéket. Ki hallgat arra, aki vizet prédikál és bort iszik.

Tanuld meg az önmegtagadást. A rendőri szolgálat során is akárhányszor hasznát látod, mert ha véletlenül úgy fordul a sor, hogy szolgálatközben szükséget vagy nélkülözést kell szenvedned, nem esik az úgy a terhedre, mint esnék akkor, ha nem tanultad volna meg.

4. Légy szorgalmas

A jó rendőr, csak úgy mint a jó pap, holtig tanul. Szolgálatkörőd mérhetetlen nagy. Fel sem sorolható mi mindenre terjed ki. Azért is a mai modern rendőr hivatása egyike a legnehezebb legsokoldalúbb hivatásoknak, mely annyi mindenféle követelést és kívánalmat támaszt velünk szemben, hogy a tanulással és a képzettségünkkel jóformán sohasem leszünk készen. Mert közben mindig újabb és újabb feladataink támadnak s ennem megfelelően tudásunkat és gyakorlatunkat is mindig újabb és újabb részletekkel kell gyarapítanunk, különben elmaradunk a világtól. Nyitott szemmel kell végigjárnunk az életet, s nem szabad elszalasztanunk semmiféle alkalmat sem, amiből valamit tanulhatunk és hasznunkra fordíthatjuk.

5. Légy tapintatos

Nagy feladataidhoz nagy hatalmat ád a törvény kezeidbe. Ne élj vissza e nagy hatalommal, hanem légy mindig tapintatos. A polgárság életét, vagyonát, becsületét, szabadságát őrzi a rendőrség. Vigyázz, nehogy e nagy javakban éppen te kárt tégy valahogy. Mielőtt bekísérsz valakit, vagy kutatást tartasz, mielőtt fegyvered használod, eszeden légy, hogy túl ne menj a törvényes határokon. Ne lőjj túl a célon, mert magadnak ártasz vele. Meggondolatlanul ne lépj a bíró elé sem, jól megfontold mire teszed le az esküt. Sohse feledd az eskü szentségét.

Azért, hogy tapintatos és elővigyázó vagy, magától értetődik, hogy adott esetekben lehetsz erélyes és kell is lenned, hogy érvényt szerezz a törvénynek, amelynek embere vagy.

6. Légy lelkiismeretes

Kötelességeidet mindig pontosan végezzed. Ne dolgozz félbe, harmadába. Szem előtt légy, ne lógj el a dolog elől. Keresd fel körleted legelhagyottabb zugait is és pedig nemcsak akkor, amikor neked az a legkényelmesebb, hanem a napnak mindenféle szakában, ha kell: akár éjjel, vagy ünnepen is. A nyári nap heve ép úgy ne tartson vissza munkádban, mint a téi fagya. A bűntevő elkerüli a helyet, hol a rendőr jár, tehát sok rossznak veheted elejét, ha sokfelé megfordulsz. A rendőrség szorgalma csökkenti a bűnözés számát, lustasága növeli azt. Sohse halaszd holnapra, amit ma lehet elvégezned.

7. Ne légy részrehajló

Rokonszenv vagy gyűlölködés le ne térítsenek kötelességed egyenes útjáról. A törvény szava az irányadó, nem a rang és a vagyon. Légy pártatlan ott is, ahol nehezedre esik. Ha pedig rokonságod, vagy magánviszonyaid esnek utadba, jelentsd elöljáróidnak, hogy a továbbiakat azok másokra bízhassák, akik nincsenek érdekelve a dologban. Ne hajszold a népszerűséget, hanem elégedjél meg a közbecsüléssel. Mindig gyanús, ha valamelyik rendőrt kétes körökben nagyon kedvelik. Ha egy kicsit utána nézünk, rendszerint olyan indító okait találjuk, melyek meg nem engedett viselkedésre vezethetők vissza. Ajándékot, jutalmat vagy ingyen ellátást senkitől el ne fogadj, még aggálytalannak látszó körülmények között sem. Függetlenségedet, hozzáférhetetlenségedet és tekintélyedet is csak így őrizheted meg.

8. Légy emberséges

Ne felejtsd, hogy a bűnös is ember, hogy a büntetendő cselekmények jó részének nem a rosszakarat, hanem a tudatlanság, a nemtörődömség és a nyomor a szülőanyja. Légy udvarias, előzékeny azokhoz, akik felvilágosításért vagy útbaigazításért fordulnak hozzád.

9. Ne légy túlérzékeny

A támadások, amiknek mindig ki vagy téve, nem a személyednek szólnak, hanem a hivatalodnak, állásodnak. Éppen ezért ne légy túlérzékeny. Rendszerint műveletlenek, részegek vagy beteges lelkűek azok, akik bántanak, ilyeneket pedig nem kell felvenni, nem érnek fel azok hozzád. S ha nem hagyhatod szó nélkül, fellépésed ne váljék ellenük megtorlássá, tettleges bántalmazásra ne felelj bosszúállással.

Fegyverhasználatnál vigyázz, hogy meddig mehetsz. Ha megtörted a támadó ellenállását, félre a fegyverrel. Rejtsd hüvelyébe kardod. Büntetni csak a bírónak szabad, nem a rendőrnek.

10. Légy talpig ember

Úgy-e jó rendőr akarsz lenni? Különben annak is kell lenned. Nos, hát akkor légy kifogástalan: talpig ember. Mert csak a kifogásnélküli ember lehet jó rendőr.

*Megjelent: Réday Miklós, Bp-i Államrendőrségi Tanácsos: **A rendőri szolgálat vezérfonala** (Budapest, 1916.)*

4. Függelék az 1955. évi 22. törvényerejű rendelethez

Függelék az 1955. évi 22. törvényerejű rendelethez

1879. évi XXVIII. törvény a rendőri bejelentési intézménynek Budapest fővárosban való életbeléptetéséről.

1881. évi XXI. törvény a Budapest fővárosi rendőrségről.

1889. évi XLVI. törvény a Budapest fővárosi rendőrség hatáskörének Újpest és Rákospalota községek területére való kiterjesztéséről.

1912. évi LX. törvény a Budapest fővárosi rendőrség hatáskörének Erzsébetfalva, Kispest és Pestszentlőrinc községek, területére való kiterjesztéséről.

1916. évi XXXVIII. törvény a Budapest fővárosi rendőrség hatáskörének Csepel község területére való kiterjesztéséről.

1930. évi XXVI. törvény a honvédség és egyéb fegyveres őrtestületek tagjainak pótdíjáról és egyéb intézkedéseiről.

1936. évi VIII. törvény a rendőrlegénységi és csendőrlegénységi betegsegélyezési alap létesítéséről.

5047/1919. ME rendelet a rendőrség államosításáról. (R. T. 752. 1.)

90089/1919. BM rendelet a rendőrség ügyintéző hatásköréről. (R. T. 1092. 1.)

3720/1922. ME rendelet a rendőri szolgálat fogalmazói és felügyelői szakában való alkalmazáshoz, szükséges kellékek és ezek joghatályáról. (BK 1023. 1.)

9270/1922. ME rendelet a rendőrségnél alkalmazott detektívektől megkívánható elméleti és gyakorlati képzettség megállapításáról és az ezzel kapcsolatos intézkedésekről. (BK 2278. 1.)

2503/1923. ME rendelet a rendőri szolgálat fogalmazói és felügyelői szakában való alkalmazáshoz szükséges kellékek és ezek joghatályáról. (BK 757. 1.)

2205/1926. (IV. 1.) ME rendelet a rendőri szolgálat fogalmazói és felügyelői szakában való alkalmazáshoz szükséges kellékek és ezek joghatálya tárgyában kiadott 3720/1922. ME rendelet egyes rendelkezéseinek módosításáról.

7270/1930. ME rendelet a bejelentési kötelezettségnek az egész ország területére való kiterjesztéséről. (RT 840. 1.)

6500/1931. ME rendelet a rendőrség szervezeti változásairól. (RT 1533. 1.)

10390/1939. ME rendelet a személyes bejelentési kötelezettség kiterjesztéséről és az ezzel kapcsolatos nyilvántartásról. (RT 2005. 1.)

610/1940. ME rendelet a rendőrség szervezeti változásai tárgyában kiadott 6500/1931. ME rendelet módosításáról. (RT 21. 1.)

4940/1943. ME rendelet a rendőrség budapesti főkapitánya illetékességi területének kiterjesztéséről. (RT 1899. 1.)

2300/1944. ME rendelet a rendőrség átszervezéséről. (RT 1063. 1.)

1690/1945. (V. 10.) ME rendelet a csendőrség feloszlatásáról és az államrendőrség megszervezéséről, az 1–4. §-okban foglalt rendelkezések kivételével.
1700/1945. (V. 10.) ME rendelet a magyar államrendőrség felállításáról.
6290/1945. (VIII. 12.) ME rendelet a magyar államrendőrség felállítása tárgyában kiadott 1700/1945. (V. 10.) ME rendelet kiegészítéséről és módosításáról.
6690/1945. (VIII. 19.) ME rendelet a csendőrség feloszlatása és az államrendőrség megszervezése tárgyában kiadott 1690/1945. (V. 10.) ME rendelet kiegészítéséről és módosításáról.
8490/1945. (IX. 25.) ME rendelet a magyar államrendőrség budapesti főkapitányságának szervezetéről és az államrendőrséget érintő egyes kérdések szabályozásáról, a 11. §-ban foglalt rendelkezések kivételével.
145703/1945. (IX. 13.) BM rendelet nőknek a magyar államrendőrség állományában való alkalmazásáról.
10290/1945. (XI. 6.) ME rendelet a magyar államrendőrség budapesti főkapitányságának szervezete és az államrendőrséget érintő egyes kérdések szabályozása tárgyában kiadott 8490/1945. (IX. 25.) ME rendelet kiegészítéséről.
10060/1946. (IX. 5.) ME rendelet az államháztartás egyensúlyi helyzetének rendbehozása érdekében az államrendőrség kebelén belül végrehajtandó változásokról és az államrendőrséget érintő kérdések újabb szabályozásáról.
535420/1946. (XII. 25.) BM rendelet a magyar államrendőrség budapesti főkapitányságának szervezetéről szóló 8490/1945. ME rendelet egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról.
612953/1946. (XII. 29.) BM rendelet a magyar államrendőrség budapesti főkapitánysága vezetője hatáskörének útlevélügyekben más elsőfokú rendőrhatóságok illetékesség körére kiterjesztéséről.
3454/1947. (III. 25.) ME rendelet a magyar államrendőrség budapesti főkapitánysága vezetője illetékességi területének kiterjesztéséről, valamint a rendelet végrehajtásáról szóló 192387/1947. (III. 25.) BM rendelet.
193554/1947. (V. 13.) BM rendelet az államrendőrség budapesti főkapitánysága egyes alosztályainak összevonásáról.
194266/1947. (V. 26.) BM rendelet a rendőrség területén belül a megszólítás tárgyában.
228032/1947. (VI. 14.) BM rendelet a rendőrség területén belül a megszólítás szabályozása tárgyában.
9482/1947. (VIII. 3.) Korm. rendelet az államrendőrség zavartalan működésének biztosításáról.
199328/1947. (XII. 11.) BM rendelet Pirtó nagyközség területén az elsőfokú rendőrhatósági teendők ellátásáról.
285084/1948. (I. 25.) BM rendelet Etes nagyközség területén az elsőfokú rendőrhatósági teendők ellátásáról.

1000/1948. (I. 29.) Korm. rendelet a hivatali (szolgálati), közjegyzői (közjegyzőhelyettesi) ügyvédi és honvédségi eskü, illetőleg fogadalom szabályozása tárgyában kiadott 1850/1946. ME rendelet kiegészítéséről és a rendőrség tagjai számára külön esküszöveg megállapításáról.
4100/1948. (IV. 10.) Korm. rendelet a rendőrséget érintő törvényeknek és rendeleteknek a Rendőrségi Közlönyben közléséről.
286336/1948. (VI. 10.) BM rendelet a kadarkúti és csökölyi rendőrőrsök őrsterületi beosztásának megváltoztatásáról.
287.486/1948. (VIII. 8.) BM rendelet Somogy-megyéből Zala-megyébe átcsatolt egyes községek területén az elsőfokú rendőrhatósági teendők ellátásáról.
287964/1948. (XI. 14.) BM rendelet Köröstetétlen nagyközség területén az elsőfokú rendőrhatósági teendők ellátásáról.
274000/1949. (II. 19.) BM rendelet a rendőrség szervezetének megváltoztatásáról.
275330/1949. (III. 12.) BM rendelet a rendőrség testületén belül a megszólítás szabályozásáról.
3700/1949. (IV. 23.) Korm. rendelet a magyar államrendőrség felállításáról szóló 1700/1945. (V. 10.) ME rendelet módosításáról.

6. A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 4/1947. számú parancsa

BELÜGYMINISZTÉRIUM

SZIGORÚAN TITKOS!

10—22/4/1977.

A MINŐSÍTÉS MEGSZŰNT az 1995. évi LXV. tv. 28. §-ára figyelemmel

BM Titkárság
Irattári példánya

* 0029

HATÁLYON KÍVÜL HELYEZVE
73/90 BM

A MAGYAR NÉPKÖZTÁRSASÁG BELÜGYMINISZTERÉNEK

4/1977. számú

PARANCSA

a BM Országos Rendőr-főkapitányság létrehozásáról

Budapest, 1977. évi március hó 24-én.

Az állam- és közbiztonságról szóló 1974. évi 17. számú törvényerejű rendeletben, valamint a rendőrségről szóló 10/1977. (III. 25.) MT számú rendelettel módosított 39/1974. (XI. 1.) MT számú rendeletben meghatározott rendőri-bűnüldöző, közbiztonsági, közlekedési és igazgatásrendészeti feladatok eredményesebb ellátása, valamint a szervek szorosabb együttműködése, a munka irányításának hatékonyabbá tétele a Belügyminisztérium központi és területi szerveinél szervezeti változások végrehajtását teszi szükségessé. Ennek érdekében

m e g p a r a n c s o l o m :

1. A Belügyminisztérium II. Főcsoportfőnökséget BM Országos Rendőr-főkapitánysággá (a továbbiakban: BM ORFK) kell átszervezni.

   A BM Igazgatásrendészeti Csoportfőnökséget az államtitkári közvetlen alárendeltségből a BM ORFK alárendeltségébe utalom.

2. A BM ORFK országos hatáskörrel ellátja a bűnügyi, közbiztonsági, közlekedési, igazgatásrendészeti, valamint karhatalmi belügyi feladatok irányítását, szervezését és ellenőrzését, továbbá végrehajtja mindazokat a teendőket, amelyeket a jogszabályok és a belügyi rendelkezések hatáskörébe utalnak.

   Feladatait a Belügyminisztérium szerveivel, továbbá az országos hatáskörrel rendelkező állami és társadalmi szervekkel, valamint a Magyar Népköztársaság fegyveres erőivel és testületeivel szoros együttműködésben köteles teljesíteni.

Ezek keretében lássa el:

— mindazokat a feladatokat, amelyek a közrendet és a közbiztonságot veszélyeztető bűncselekmények és szabálysértések megelőzése, felderítése, nyomozása és megszakítása érdekében a hatáskörébe tartoznak;

— a közúti, vasúti, vízi- és légiközlekedés rendjével és biztonságával kapcsolatos rendőri tevékenységet;

— a karhatalmi feladatokat;

— az útlevél és idegenrendészeti feladatokat, az állampolgárok személyi okmányokkal való ellátását, a hatáskörébe tartozó engedélyek kiadását, a jogszabályok megsértőivel szemben a szabálysértési eljárások lefolytatását, a jogszabályokban előírt hatósági kényszerintézkedések alkalmazását;

— az állambiztonsági szervekkel szorosan együttműködve a hatáskörébe utalt politikai és államellenes bűncselekményekkel összefüggő feladatait, segítse elő az állam biztonságát veszélyeztető bűncselekmények megelőzését és felderítését;

— a társadalmi erők szervezett hasznosítását a rendőri munka hatékony végrehajtása érdekében;

— a jogszabályokban megjelölt hatáskörrel a polgári fegyveres őrségek, üzemrendészeti szervek, mezőőrök és halőrök szakfelügyeletét;

— a szocialista országok rendőri szerveivel való együttműködést.

3. A BM ORFK-t — közvetlen alárendeltségemben — az országos rendőr-főkapitány (közbiztonsági miniszterhelyettes) irányítja.

4. Az országos rendőr-főkapitány:

   a) felelős a közrend, a közbiztonság helyzetéért; az igazgatásrendészeti feladatok ellátásáért; a párthatározatok és jogszabályok végrehajtásáért,

   b) irányítja a közvetlen alárendeltségében működő szerveket, a budapesti és a megyei rendőr-főkapitányokon keresztül a rendőr-főkapitányságok bűnügyi, közbiztonsági, közlekedési, valamint igazgatásrendészeti szerveinek munkáját,

   c) ellátja a BM Tűzoltóság Országos Parancsnokság tevékenysége feletti felügyeletet.

5. A BM ORFK

   — BM ORFK Bűnügyi Csoportfőnökségre (II/I.);

   — BM ORFK Közbiztonsági és Közlekedési Csoportfőnökségre (II/II.);

   — BM ORFK Igazgatásrendészeti Csoportfőnökségre (II/III.)

   tagozódva látja el feladatait.

— 2 —

6. A csoportfőnökségek vezetői az országos rendőr-főkapitány helyettesei (főcsoportfőnök-helyettesi jogállásban).

7. Az országos rendőr-főkapitány közvetlen alárendeltségében működik a
— BM ORFK Titkársági, Koordinációs és Ellenőrzési Osztály,
— BM ORFK Személyzeti Osztály.

8. Az országos rendőr-főkapitány bűnügyi helyettese, csoportfőnök közvetlen alárendeltségében működik:
— BM ORFK Bűnüldözési Osztály (II/I—1),
— BM ORFK Népgazdasági és Társadalmi Tulajdonvédelmi Osztály (II/I—2),
— BM ORFK Vizsgálati Osztály (II/I—3),
— BM ORFK Bűnügyi-Technikai Osztály (II/I—4).

A BM ORFK Bűnüldözési Osztály vezetője egyben a csoportfőnökhelyettes.

9. Az országos rendőr-főkapitány közbiztonsági és közlekedési helyettese, csoportfőnök közvetlen alárendeltségében

a) Központi szervként működik a
— BM ORFK Közbiztonsági Osztály (II/II—1),
— BM ORFK Közlekedési Osztály (II/II—2),
— BM ORFK Megelőzési Osztály (II/II—3, OKBT Titkársága).

A BM ORFK közbiztonsági és közlekedési osztályok vezetői egyben csoportfőnökhelyettesek.

b) Területi szervként működik a
— Belügyminisztérium Forradalmi Rendőri Ezred,
— BM ORFK Légirendészeti Parancsnokság,
— BM ORFK Útellenőrző Parancsnokság.

10. Az országos rendőr-főkapitány igazgatásrendészeti helyettese, csoportfőnök közvetlen alárendeltségében működik:
— BM ORFK Útlevélosztály (II/III—1),
— BM ORFK Külföldieket Ellenőrző Osztály (II/III—2),
— BM ORFK Rendészeti Osztály (II/III—3).

A BM ORFK Útlevélosztály vezetője egyben a csoportfőnökhelyettes.

11. A Forradalmi Készenléti Rendőri Ezred elnevezését Belügyminisztérium Forradalmi Rendőri Ezredre, a megyei rendőr-főkapitányok rendőri helyetteseinek elnevezését pedig közbiztonsági helyettesre módosítom.

12. A budapesti és a megyei rendőr-főkapitányságok igazgatásrendészeti osztályait a rendőr-főkapitányok közbiztonsági helyetteseinek alárendeltségébe utalom.

— 3 —

13. A rendőr-főkapitányságok bűnügyi, közbiztonsági, közlekedési és igazgatásrendészeti szervei számozása kövesse a központi szerveket.

14. Az országos rendőr-főkapitány, valamint a BM Titkárság vezetője a BM ORFK működését szabályozó ügyrend elkészítéséről, a területi szervek ügyrendjének szükséges módosításáról és jóváhagyásra való felterjesztéséről 1977. május 1-ig gondoskodjanak.

15. Ez a parancs 1977. április 1-én lép hatályba, a 08/1971. számú miniszteri parancs 3. pontjának szervezetre vonatkozó rendelkezései ennek megfelelően módosulnak.

A parancsot a személyi állománnyal ismertetni kell.

BENKEI ANDRÁS s. k.,
belügyminiszter

Készült: 480 példányban.
Kapják: államtitkár,
miniszterhelyettesek,
főcsoportfőnök-helyettesek,
országos parancsnokok, helyetteseik,
csoportfőnökök, helyetteseik,
önálló és beosztott osztályvezetők,
BM iskolák parancsnokai,
budapesti, megyei rendőr-főkapitányok, helyetteseik,
járási, városi, kerületi rendőrkapitányok,
Hőr. kerület- és ezredparancsnokok.

— 4 —

7. Rendészettudományi folyóiratok 1944-től napjainkig

1. *Belügyi Szemle (Rendészeti Szemle)* 1963-tól napjainkig
2. *Börtönügyi Szemle* 1990-től (1982 és 1989 között Módszertani Füzetek)
3. Büntetésvégrehajtási Szemle 1963-ig
4. *Főiskolai Figyelő, Új Rendészeti Tanulmányok 1990–2000-ig*
5. *Határrendészeti tanulmányok* 2004-től napjainkig
6. *Hazáért, Határőr. Országhatár magazin* 1947–2007
7. *Katasztrófavédelem Magazin* 1968-tól napjainkig
8. *Magyar Rendészet* 2000-től napjainkig
9. *Magyar Rendőr (Zsaru magazin)* 1947-tól napjainkig
10. *Magyar tűzoltó* 1949–1969-ig
11. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények* 1999-től napjainkig
12. *Pénzügyőr folyóirat*
13. *Pénzügyőrök lapja* 1944-
14. *Polgári Védelmi Szemle 2008–2011-ig*
15. *Rendőr intranet 2008-2013-ig*
16. *Rendőrségi Szemle 1953–1963-ig*
17. *Tűzvédelem 1970–1986*
18. *Vám – zoll* 1991-től



NEMZETI
KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
Rendészettudományi Kar

Sallai János

A MAGYAR RENDÉSZETTUDOMÁNY TÖRTÉNETE

Egyetemi jegyzet



Budapest, 2015